

LE STATUT ADMINISTRATIF DE LA SILÉSIE POLONAISE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 21 Mai 1938, à 14 heures

PAR

André TRANCHAND

Membres du Jury :

Président : M. JOSEPH-BARTHELEMY, Professeur

Suffragants { M. GIDEL, Professeur
M. LE FUR, Professeur

PARIS
IMPRIMERIE F. DESHAYES
83, RUE DE LA SANTÉ, 83

1938

LE STATUT ADMINISTRATIF
DE LA
SILÉSIE POLONAISE



Digitized by the Internet Archive
in 2026

LE STATUT ADMINISTRATIF DE LA SILÉSIE POLONAISE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 21 Mai 1938, à 14 heures

PAR

André TRANCHAND

Membres du Jury :

Président : M. JOSEPH-BARTHELEMY, Professeur

Suffragants { M. GIDEL, Professeur
M. LE FUR, Professeur

PARIS
IMPRIMERIE F. DESHAYES
83, RUE DE LA SANTÉ, 83

1938

*La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.*



AVANT-PROPOS

L'époque qui a suivi la guerre a vu naître et se développer des mouvements constitutionnels contradictoires. Mouvements de centralisation comme dans l'Allemagne hitlérienne. Mouvements de décentralisation, d'autonomie régionale même, tendant parfois au fédéralisme, comme en Catalogne.

Dans cet ensemble de faits constitutionnels, le régime largement décentralisé dont jouit la Silésie à l'intérieur de la République polonaise présente un intérêt tout particulier, celui d'avoir subi l'épreuve de plus de quinze ans d'existence.

Quelles sont les raisons qui justifièrent l'établissement de ce régime ? Quel est-il ? Quelle œuvre a-t-il accomplie ? Quel jugement convient-il de porter sur lui et quelles vues peut-on concevoir sur son avenir ? Telles sont les questions que pose l'organisation administrative de la Silésie polonaise et qui constituent l'objet de cette étude.

Nous ne nous dissimulons pas ses lacunes. Par suite de la complexité et de la variété des questions qu'englobe ce sujet, en même temps que du faible nombre d'études auquel il a donné lieu jusqu'à ce jour, nous nous sommes heurtés à de grandes difficultés de documentation. Notre tâche, cependant, a été facilitée par de précieux concours, auxquels nous nous faisons un devoir d'adresser l'hommage de notre reconnaissance. A M. Henri de Montfort et au Centre d'Etudes Polonaises nous devons d'avoir pu séjourner quelque temps en Silésie; aux autorités silésiennes d'avoir pu disposer des instruments de travail nécessaires et obtenir les éclaircissements dont nous avons besoin. Nous n'avons garde d'oublier les conseils de M. le Recteur Kutrzeba, de l'Université de Cracovie.

INTRODUCTION

Nous n'avons pas à rappeler ici le détail des circonstances dans lesquelles, en exécution des traités de paix, la Silésie fut réunie à la Pologne, après tant d'années de séparation (1). Qu'il suffise d'indiquer que la Silésie polonaise fut constituée par la jonction de deux tronçons, jusqu'alors soumis à deux dominations différentes :

1° *Une partie de la Haute-Silésie* auparavant prussienne. En vertu de la décision des principales puissances alliées et associées du 20 octobre 1921, prise à la suite du plébiscite du 20 mars 1921, la Pologne reçut 3.214 km², c'est-à-dire 29 % du territoire plébiscitaire, groupant 892.000 habitants, c'est-à-dire 46 % de la population totale de ce même territoire plébiscitaire.

2° *Une partie de l'ancienne Silésie de Teschen* (en polonais : Cieszyn), alors sous la domination autrichienne, attribuée à la Pologne, sans plébiscite, par la décision de la Conférence des Ambassadeurs du 28 juillet 1920, soit une superficie de 1.010 km² et une population de 140.000 habitants.

C'est ce territoire qui constitue la voïévodie de Silésie, toute petite, avec ses 4.200 km², représentant un peu plus d'1 % du sol polonais (2), mais peuplée de plus de 300 habi-

(1) Sur cette question, qui est en dehors de notre sujet, voir *La Silésie polonaise*, par EISENMANN, etc... et *Sprawa Śląska na Konferencji pokojowej*, par Kazimierz SMOGORZEWSKI.

(2) La voïévodie la plus petite, après celle de Silésie, est celle de Poméranie, avec 16.400 km².

tants au km² (1) et formant la base de l'activité industrielle du pays.

C'est lui qui est doté d'un régime de large décentralisation.

Comment s'explique l'existence de ce régime, isolé dans l'ensemble administratif de l'Etat polonais actuel, et quelles sont les raisons qui inspirèrent ses créateurs, c'est ce qu'il importe de dégager avant tout.

I. — Le vote du statut organique de la Silésie par la Diète Constituante de Pologne, qui est intervenu dès le 15 juillet 1920, c'est-à-dire près de deux ans avant la prise de possession par la Pologne du territoire de Haute-Silésie, s'explique, tout d'abord, par des considérations de caractère *politique*. Les circonstances historiques dans lesquelles il fut élaboré et voté le montrent nettement. Nous sommes alors dans la période de préparation du plébiscite. Sous la haute direction du Commissariat allemand (Plebiszitkommissariat für Deutschland), activement secondé d'ailleurs par l'administration et la police, par le clergé, par les magnats de l'industrie et les grands propriétaires fonciers, s'organise une violente propagande anti-polonaise. Toutes les allégations sont bonnes pour inciter les populations silésiennes à rester du côté de l'Allemagne. On fait remarquer la déplorable situation monétaire et la baisse continuelle du mark polonais. On agite le spectre de la guerre polono-soviétique. On invoque « l'anarchie » qui règne en Pologne, et « l'état inférieur » de sa civilisation. On va jusqu'à « mettre à l'écart » certaines personnes soupçonnées d'être trop favorables à la Pologne (2). Mais l'une des plus habiles et des plus dangereuses manœuvres du Commissariat allemand fut de lancer le mot d'ordre : « La Haute-Silésie aux Silésiens », les autorités de Prusse, puis celles de l'Empire n'hésitant pas à promettre aux Silésiens, pour les attirer à eux, un régime d'autonomie.

C'est d'abord *dans le cadre de l'Etat prussien* qu'allait s'élaborer ce projet.

A la vérité, devant l'ampleur que prenaient en Allemagne certaines réactions contre toute forme de centralisation, le

(1) La densité moyenne de la Pologne étant de 83 habitants au km² et la plus forte densité après celle de la voïévodie de Silésie étant celle de la voïévodie de Podz, avec 138 habitants au km².

(2) D'après M. Kazimierz SMOGORZEWSKI in *La Silésie polonaise*.

gouvernement prussien semblait s'acheminer vers l'octroi de l'autonomie à toutes les provinces prussiennes. Il s'agissait d'ailleurs, comme le montrent le texte du projet (1) et le communiqué officiel du Gouvernement (2), d'une autonomie très limitée ne constituant qu'un compromis entre les tendances centralisatrices des autorités prussiennes et les revendications du mouvement provincial. La *Haute-Silésie* n'y était d'ailleurs pas envisagée isolément ; elle eût constitué un bloc uni avec la *Basse-Silésie*, la réforme ne tenant aucun compte des différences ethniques existant entre ces deux territoires.

Un mois plus tard, le danger d'un séparatisme provincial se double de la crainte d'un succès polonais au plébiscite de Haute-Silésie. Une irritation croissante s'y manifestait à l'égard des autorités prussiennes et allemandes qui n'avaient jamais su faire droit aux revendications de ses habitants, accrue encore par les divisions ethniques et religieuses qui s'y développaient. De plus en plus, on s'accordait à reconnaître que le seul moyen de calmer une agitation qui serait si préjudiciable à l'Allemagne lors du plébiscite était d'accorder l'autonomie provinciale. (Cf. *Tägliche Rundschau* du 19 septembre 1919.)

C'est, en définitive, cette considération qui l'emporta, et au mois de septembre le gouvernement prussien faisait voter à l'Assemblée prussienne un projet de loi qui devait devenir la loi du 10 octobre 1919. Celle-ci prévoyait la formation d'une nouvelle province de « Haute-Silésie », comprenant le district d'Oppeln, séparée de celle de « Basse-Silésie » (Breslau et Liegnitz). Dans cette province, à côté du Président

(1) Ce projet, tel qu'il apparaît dans la *Frankfurter Zeitung* du 13 juillet 1919, donnait aux Diètes provinciales le droit d'établir des statuts provinciaux sur diverses questions, limitativement énumérées :

1° Règlements scolaires pouvant avoir un caractère particulier pour la population des différentes provinces ;

2° Particularités du droit administratif des communes, districts et provinces, dans la mesure où les lois autorisent des modifications ;

3° Introduction d'une seconde langue officielle dans les territoires mixtes ;

4° Institution de conseils, adjoints aux autorités officielles à l'intérieur de la province. Le statut provincial doit régler la composition et le mode d'élection de ces conseils conformément aux intérêts de la population provinciale.

Ces statuts provinciaux devaient être soumis à la confirmation du gouvernement prussien.

(2) Le gouvernement prussien y affirmait qu'en attendant la réalisation d'une Allemagne unitaire, il cherchait à assurer la cohésion de l'Etat prussien en donnant aux rapports entre le gouvernement central et les provinces une forme plus appropriée. (*Deutsche Allgemeine Zeitung* du 13 juillet 1919.)

supérieur (*Oberpräsident*), chef suprême de l'administration, devait siéger un Conseil adjoint (*Beirat*) de six membres, originaires de Haute-Silésie ou y habitant depuis au moins cinq ans, élus suivant l'importance respective des partis. Ce Conseil devait être obligatoirement entendu dans les affaires d'intérêt général, et en particulier dans les questions relatives à l'organisation de l'Eglise et de l'enseignement.

La question ainsi réglée devait cependant renaître dans les premiers mois de 1920. Les craintes allemandes redoublant, les concessions se firent plus grandes encore. En mars 1920, le Landtag de Prusse adoptait une résolution où était prévue la possibilité de créer, dans le cadre du Reich, un « pays » de Haute-Silésie. Il ne s'agissait plus d'une autonomie provinciale dans le cadre de l'Etat prussien, on voulait élever la Haute-Silésie au rang d'Etat membre de l'Etat fédéral. Bien que l'unanimité ne se formât pas autour du projet, et que certains estimassent qu'« on jouait trop avec l'autonomie » ou que « l'autonomie serait un malheur », on se résignait peu à peu, en pensant que « l'idée était à exploiter parce qu'elle avait déjà créé beaucoup de difficultés aux Polonais » (1), et c'est à une importante majorité que le Reichstag allemand approuva le projet déposé par le Gouvernement (*loi du 27 novembre 1920*). Il y était prévu que dès que la Haute-Silésie se serait déclarée en faveur de l'Allemagne et si tel était le vœu de la population exprimé dans un second plébiscite, cette province serait élevée au rang d'Etat fédéré. Le Président du Reich émettrait alors une ordonnance électorale et la Diète élue du nouvel Etat aurait pour tâche première de choisir son gouvernement et de voter sa Constitution. Ce projet, dont certaines dispositions, d'ailleurs, rendaient la réalisation assez problématique (organisation d'un second plébiscite, majorité obligatoire des deux tiers), n'avait guère d'autre valeur que celle d'un instrument de propagande. La presse allemande ne se fait pas faute de l'avouer. On lit, par exemple, dans la *Frankfurter Zeitung* du 26 novembre 1920 que le Reichstag a approuvé la loi d'autonomie de la Haute-Silésie pour satisfaire à une nécessité actuelle sur laquelle s'accordent tous les partis. Elle précise que, quand il s'agit de conserver la Haute-Silésie, toutes autres considérations doivent s'effacer. L'autonomie est un facteur décisif pour le plébiscite. La *Frankfurter Zeitung* va même en chercher une preuve dans l'attitude de la presse polonaise.

(1) Opinions citées par M. Kazimierz SMOGORZEWSKI in *La Silésie polonaise*.

qui accueille avec enthousiasme toute voix allemande s'élevant contre l'autonomie.

On voit quels étaient les efforts de l'Allemagne pour attirer à elle les voix silésiennes et empêcher la réunion qu'elle appréhendait de la Haute-Silésie à la Pologne.

Le danger de telles manœuvres était grave. Une réponse s'imposait de la part du gouvernement polonais. Il y était incité par son Commissariat du Plébiscite en Silésie. Et c'est ainsi que la *loi prussienne du 10 octobre 1919* et la *résolution du Landtag de Prusse de mars 1920* furent suivies, au mois de juillet de la même année, d'un vote unanime de la Diète Constituante de Varsovie accordant à la voïévodie de Silésie, dans le cadre de l'Etat polonais, de larges privilèges administratifs. La *loi constitutionnelle du 15 juillet 1920 portant statut organique de la voïévodie de Silésie* était née. Par les circonstances directes et immédiates qui ont entraîné son élaboration, elle apparaît donc avec un caractère politique indéniable. Provoquée et hâtée par une manœuvre politique allemande, elle participe du caractère même de cette manœuvre. Elle est au premier chef un acte de défense politique (1).

II. — Il ne faudrait pas cependant en négliger les autres aspects. L'intérêt d'une bonne gestion *administrative* dictait la même solution aux constituants polonais. Ceux-ci étaient portés, soit par des considérations générales, soit par des considérations particulières à la Silésie, à lui donner une large liberté de direction.

A) Il est un sentiment que l'on trouvait très fréquemment chez les constituants des premières années de l'après-guerre et en particulier chez les constituants polonais, fortement imprégnés de l'esprit constitutionnel français, c'est le sentiment qu'une décentralisation, poussée parfois jusqu'à l'autonomie, correspondait, en même temps qu'à des aspirations légitimes, aux nécessités de l'action administrative. Quand ils votèrent le statut organique de la Silésie, le 15 juillet 1920, ils n'avaient pas encore élaboré la Constitution polonaise, mais celle-ci, votée le 17 mars 1921, porte la marque très

(1) Le rapporteur de la loi, le député Buzek, l'a dit clairement à la séance de la Diète Constituante du 15 juillet 1920. On a dit aussi que le vote de cette loi était appelé à apaiser les craintes qu'avaient exprimées certaines puissances sur le sort qui serait fait au territoire silésien s'il était attribué à la Pologne. (Cf. article signé D^r A. D. dans *Polska Zachodnia* du 22 novembre 1935.)

nette de leurs conceptions, en particulier l'article 3, alinéa 4, qui dispose que « la République de Pologne, fondée organiquement sur le principe d'une large *décentralisation territoriale*, déléguera aux représentants des *collectivités décentralisées* des pouvoirs législatifs propres, en particulier dans les domaines administratif, culturel et économique, pouvoirs qui seront définis ultérieurement par des lois ».

B) Bien plus, les problèmes *spéciaux* que provoquent en Silésie sa *contexture naturelle* et son *évolution historique* nécessitaient une organisation particulière appropriée.

C'est tout d'abord l'importance de la position géographique de la Silésie qui apparaît dès l'instant où l'on porte ses regards sur la carte de l'Europe. Etablie dans une position centrale entre l'Europe orientale et l'Europe occidentale, entre les pays qui regardent vers la Baltique et ceux qui subissent l'attraction de la Méditerranée, la Silésie a toujours été un lieu de rencontres, d'entrecroisements de courants d'influences ou d'échanges. « Antichambre du passage de la porte de Moravie », elle commande la route qui, par le couloir séparant les Beskides des Sudètes, réunit la Baltique au Danube et à la Méditerranée, l'une des plus anciennes voies du commerce européen. Des voies ferrées importantes la sillonnent, reliant Berlin à Cracovie et de là à la Roumanie et l'Orient, unissant Berlin à Vienne et à Budapest ou Vienne à Varsovie. Constituant ainsi une croisée de routes au cœur de l'Europe, la Silésie apparaît avec une importance politique et économique considérable.

Cette position géographique ne suffit d'ailleurs pas à faire apparaître la valeur économique que présente la Silésie dans l'ensemble de l'Etat polonais. Celui-ci y considère encore, et même surtout, les ressources immenses de son sous-sol. Là s'élèvent la plupart des hauts fourneaux et les deux tiers des établissements métallurgiques de toute la Pologne. Les réserves houillères de la Silésie sont presque inépuisables. Ajoutons qu'elle possède une autre industrie extractive très précieuse en même temps que rare, celle du zinc, et que l'industrie textile n'y est pas à négliger. Dans l'économie essentiellement agricole, qui est celle de la Pologne, elle est un élément d'équilibre et d'harmonie. L'économie silésienne n'est d'ailleurs pas elle-même exclusivement industrielle. Le faible pourcentage de la population agricole (13 % de la population totale) représente mal l'importance d'une activité qui occupe une place considérable dans cinq districts sur huit de la Silésie, qui donne naissance à des industries dérivées

et qui s'efforce de satisfaire dans la plus large mesure possible aux besoins locaux. Il y a donc là une situation économique complexe, à laquelle correspond une égale complexité dans les problèmes sociaux.

La position géographique et le « potentiel » économique de la Silésie expliquent qu'elle ait de tout temps suscité les convoitises des peuples. Son *histoire* très mouvementée a ses répercussions sur la situation actuelle. Le présent est fonction du passé. Celui-ci explique dans une large mesure l'octroi d'un régime spécial à la Silésie.

Occupée dès le vi^e siècle par des tribus polonaises, qui reçurent par la suite (en 966) le catholicisme, la Silésie fit partie intégrante de l'Etat polonais jusqu'à la mort du roi Boleslas III Bouche-Torse (1138). A cette date, la Pologne fut partagée entre les quatre fils du roi ; la Silésie échet à l'aîné, Ladislas. Entre les mains des ducs silésiens, ses descendants, la Silésie, morcelée, s'affaiblit, cependant que les rois de Bohême prenaient une influence prépondérante. Jusqu'au moment où, en 1335, le roi de Pologne, Casimir le Grand, préoccupé de l'organisation intérieure de l'Etat et du développement de sa politique orientale, abandonna la Silésie à la Bohême, en échange de la renonciation des rois de Bohême à tous droits ou prétentions sur la couronne de Pologne. Dès lors, la germanisation qui avait commencé dès le xii^e siècle par les missionnaires et les colons allemands s'intensifia. Les princes silésiens, la noblesse, le clergé n'offrirent d'ailleurs aucune résistance. Le peuple, au contraire, pour une grande part fidèle à son origine, continua, à travers les vicissitudes de l'histoire silésienne, de regarder du côté de la Pologne, de parler sa langue et de suivre ses traditions et ses coutumes.

Cette survivance de la conscience polonaise n'empêcha pas la Silésie de passer sous la domination autrichienne en 1620, après l'écrasement par Ferdinand II, à la Montagne-Blanche, de l'insurrection tchèque et la chute du royaume de Bohême. Ce n'était pas là encore une situation définitive. La Guerre de Succession d'Autriche, par les traités de Breslau (1742) et de Dresde (1745), devait donner bientôt à Frédéric II de Prusse presque toute la Silésie, ne laissant à l'Autriche qu'une partie de la Silésie méridionale avec Cieszyn.

Dès lors, la Silésie, scindée en deux tronçons, va vivre de deux vies différentes sous deux souverainetés différentes. Dans les deux régions, l'époque qui s'ouvre en 1745 et qui dure jusqu'à la guerre de 1914 est marquée par un effort de dénationalisation sur lequel nous n'avons pas à insister. Disons seulement que, suivant l'expression de M. Jacques

ANCEL, les Autrichiens se contentèrent d'un « badigeon » germanique, tandis que les Prussiens voulaient un « tatouage plus profond » et qu'une même différence se retrouvait dans le régime administratif et dans la reconnaissance des droits publics et des libertés individuelles.

Malgré ces vicissitudes historiques, malgré tout cet effort de dépolonisation, le sentiment national restait encore vivant dans le peuple silésien, et le poète Czeslaw Lubinski pouvait affirmer à Bismarck qu'en jetant les millions après les millions, il n'arriverait pas à détruire la résistance polonaise. Néanmoins, la politique de germanisation avait porté ses fruits. Ce sont ses résultats qui ont légitimé le principe du plébiscite. Elle trouve encore aujourd'hui sa trace dans l'existence, en Silésie polonaise, d'une minorité allemande de 7 % de la population totale.

Ces données historiques suffisent à nous faire apercevoir de nouvelles raisons qui ont milité en faveur de l'octroi d'un régime spécial à la Silésie.

L'existence d'une minorité nationale n'est pas sans soulever, notamment au point de vue culturel, des problèmes fort complexes.

C'est, en outre, une tâche délicate que d'assurer l'administration de deux territoires jusqu'alors soumis à deux dominations différentes. L'unification ne peut se faire qu'au prix de lentes et souples adaptations.

Enfin, une séparation de six siècles ne pouvait pas ne pas laisser de traces profondes. De tout le passé que nous avons rappelé à grands traits, il résultait un faisceau de particularités, et au premier chef de particularités de droit public, qui rendaient difficile une trop brusque centralisation. Quelle que fût la rigueur des régimes prussien et autrichien, des textes (pour la Silésie prussienne, la *loi du 29 juin 1875*, modifiée par celle du 22 mars 1881, et pour la Silésie autrichienne, l'*ordonnance* plus libérale du 26 février 1861) avaient organisé en Silésie un régime plus ou moins large de gouvernement local (1). Ces concessions étaient, il est vrai, bien restreintes, et surtout les Silésiens étaient le plus souvent, du moins dans la partie prussienne, habilement écartés des organes provinciaux. Mais, redevenus Polonais, ils aspiraient

(1) Voir sur cette question : *Régime politique et administratif dans la Pologne prussienne* (Publications encyclopédiques sur la Pologne, Fribourg-Lausanne, 1918) ; *Régime politique et administratif dans la Pologne autrichienne* (Fribourg-Lausanne, 1921) ; Dr Włodzimierz DĄBROWSKI : *Zbiór praw Konstytucyjnych i administracyjnych Województwa Śląskiego*, pages 172-181.

précisément à pouvoir satisfaire enfin leur désir de collaborer à l'administration locale. Comme le dira, le 20 décembre 1932, à la Diète de Silésie, le député KEMPKA : « Nous, Silésiens, nous avions avant la guerre une organisation décentralisée sur le papier..., mais combien de Silésiens étaient conseillers de communes, combien de Silésiens étaient conseillers de villes, combien de Silésiens étaient conseillers de districts et combien de Silésiens étaient membres des diétines provinciales ?... Nous aspirions à pouvoir participer à ce gouvernement local, et, revenus à la Pologne, nous voulions l'avoir... »

Le rapporteur du statut, le député BUZEK, l'indiqua d'ailleurs très nettement devant la Diète Constituante : « Le peuple silésien désire une administration largement décentralisée. Ce peuple veut avant tout décider seul de ses besoins immédiats, et c'est pour lui en donner les moyens... que la Commission constitutionnelle a approuvé ce projet à l'unanimité. »

*
**

Le statut silésien s'explique donc par tout un ensemble de considérations. Si la date de son élaboration en fait dans une certaine mesure un acte politique, provoqué par les circonstances du moment, il correspond à des raisons plus solides, c'est un désir plus profond qui inspirait le gouvernement polonais. « Il faut, disait le vice-ministre WROBLEWSKI à la séance du 15 juillet, que... les Silésiens sachent que nous leur avons préparé ici, dans notre maison, un logis convenable, répondant à leurs besoins fondés et à leurs légitimes désirs. » Il s'agit de « l'établissement, pour l'avenir, d'une vie en commun telle que le peuple des deux Silésies puisse trouver en Pologne les meilleures conditions de développement ».

Le statut silésien n'était pas un document vide de sens et établi uniquement sur le papier, pour les besoins d'une cause passagère.

Des intérêts plus durables le justifiaient. Nous en trouverons la marque dans les dispositions du statut.

CHAPITRE PRELIMINAIRE

GENERALITES

Il n'y a eu, nous l'avons vu, à la base du statut organique silésien aucune décision, aucun accord de caractère international. Ce n'est pas à dire qu'il ne soit intervenu aucun acte international concernant la Silésie. Bien au contraire. Il y eut toutes les dispositions qui décidèrent du partage de la Silésie et organisèrent l'administration du territoire plébiscitaire. Il y eut surtout la convention polono-allemande de Genève du 15 mai 1922, relative à la Haute-Silésie. Mais ces textes n'ont aucun lien avec le statut. Si la convention de Genève constituait, comme nous le verrons, à certains égards, une limitation à la liberté de gestion administrative des autorités silésiennes, son expiration en juillet 1937 n'a pu avoir aucun effet sur l'existence même du statut silésien. Celui-ci est le fruit de la seule volonté des autorités polonaises. Il est un acte de pure administration intérieure (1).

C'est donc la loi constitutionnelle du 15 juillet 1920 (*Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*, 1920, texte 497 [voir notre annexe]) qui est l'élément de base du statut silésien (2).

(1) Il diffère en cela du statut accordé à certains autres territoires autonomes. Le régime d'autonomie dont jouit le *territoire de Klaipeda* est, par bien des points, analogue au statut silésien, mais il repose sur la décision de la Conférence des Ambassadeurs du 16 février 1923 et sur la convention du 8 mai 1924, intervenue entre les puissances alliées et le gouvernement lithuanien après l'acception, donnée par celui-ci le 13 mars 1923, de la décision du 16 février. C'est également en vertu d'un acte international (traité de Saint-Germain, conclu le 10 septembre 1919 entre les puissances alliées et la République tchécoslovaque) que la *Ruthénie subcarpathique* a reçu un droit à l'autonomie territoriale.

(2) Pour des raisons que nous avons indiquées précédemment, cette loi a été votée près de deux ans avant la prise de possession du territoire silésien par les autorités polonaises. Certains auteurs (HELFRTZ) ont cru pouvoir en conclure à la non validité du statut organique. Sur cette question, voir SIEFARTH : *Die Autonomie der Wojewodschaft Schlesien und ihre garantie nach der Polnischen Verfassung*. Nous négligeons volontairement ce problème, d'intérêt purement théorique. Au reste, les arguments invoqués contre la validité nous paraissent, comme à Siefarth, dénués de fondement.

Elaboré et voté à la hâte, au moment où la Pologne, à peine sortie de la Grande Guerre, se trouvait engagée dans un conflit avec la Russie, en un temps où, n'ayant pas encore reçu de Constitution, elle ne savait pas de manière précise quelle forme d'administration elle adopterait, le statut organique se ressent de ces préoccupations et de ces incertitudes.

Son texte définitif résulte de la combinaison de deux projets, celui que rédigea le député BUZEK au nom de la Sous-Commission plébiscitaire de la Commission des Affaires étrangères de la Diète Constituante, et celui du Commissariat polonais du Plébiscite. Il ne comporte que 45 articles, généralement très courts, répartis en six groupes : dispositions générales (art. 1-3), compétence de la législation et de l'autonomie silésienne (art. 4-12), Diète et pouvoir législatif silésien (art. 13-23), autorités administratives de la voïévodie de Silésie (art. 24-34), tribunaux (art. 35-39), dispositions finales (art. 40-45).

Il a d'ailleurs été modifié à plusieurs reprises déjà.

Dès avant son entrée en vigueur, c'est-à-dire conformément à son article 45, avant la prise de possession de la voïévodie de Silésie par la République de Pologne (juin 1922), il reçut trois modifications successives, d'importance d'ailleurs inégale, par :

la loi du 8 mars 1921 (Dz. U. R. P., texte 146) (addition des articles 8 *a* et 33, al. 3) ;

la loi du 30 juillet 1921 (Dz. U. R. P., texte 449) (addition des alinéas 3 et 5 de l'article 40) ;

la loi du 18 octobre 1921 (Dz. U. R. P., texte 608) (rédaction nouvelle de l'article 36, al. 1).

Plus tard, la loi du 13 juillet 1924 (Dz. U. R. P., texte 224), modifiée par la loi du 18 mars 1925 (Dz. U. R. P., texte 240), abroge l'alinéa 2 de l'article 26 et les alinéas 1 et 2 de l'article 33.

Enfin, la nouvelle Constitution de Pologne du 23 avril 1935 (Dz. U. R. P., texte 227), dans son article 81, abroge l'article 2 de la loi du 8 mars 1921 et surtout modifie l'article 44 du statut organique.

Il n'en reste pas moins — et la Constitution de 1935 le proclame dans son article 81 — que la loi du 15 juillet 1920 reste la base du statut silésien.

Elle ne constitue d'ailleurs que la base de l'organisation administrative silésienne, elle n'en trace que les lignes générales, et ses dispositions laissent place à des imprécisions et

des lacunes. De nombreux textes ont déterminé certains détails du régime ; d'autres, prévus expressément par le statut (art. 5 et 14), n'ont pas encore vu le jour. La pratique administrative a dû parfois suppléer à la défaillance des textes. Mais des questions, même importantes, restent encore aujourd'hui, nous aurons l'occasion de le voir, sans réponse, malgré les quinze ans de fonctionnement de ce régime.

L'idée qui a inspiré les auteurs de ce statut n'a pas été d'isoler la Silésie du reste de l'Etat polonais. La Silésie fait au contraire « partie intégrante de la République » (art. 1) et l'une des conséquences c'est que la Constitution polonaise s'applique à la Silésie de plein droit et *ipso facto*, comme au reste de l'Etat. S'il a fallu une loi spéciale (1) pour y introduire la Constitution de 1921, c'est qu'au moment où cette Constitution avait été votée, le territoire silésien ne se trouvait pas encore sous l'autorité polonaise. De ce fait, la population silésienne, comme celle des autres voïévodies, participe, par ses représentants au Parlement de Pologne, au gouvernement général du pays. Mais le statut silésien se juxtapose à la Constitution polonaise. Il donne à la Silésie une place à part dans l'organisation administrative de l'Etat, en organisant un pouvoir législatif local à côté des autorités exécutives de la voïévodie (2). Notre commentaire du statut comportera donc deux chapitres, le premier sur le pouvoir législatif silésien, le second sur le pouvoir exécutif. Un troisième chapitre essaiera de donner un rapide tableau de l'œuvre accomplie par l'Administration silésienne de 1922 à 1937.

(1) Loi polonaise du 16 juin 1922.

(2) Le Statut n'organise pas de pouvoir judiciaire silésien. S'il contient certaines dispositions relatives à l'organisation de la Justice sur le territoire de la voïévodie (art. 35 à 39), c'est, d'une manière générale, pour l'intégrer dans la Justice d'Etat. Il n'y a guère qu'en matière de justice administrative où il y ait place, comme nous le verrons, à une organisation particulière.

CHAPITRE PREMIER

LE POUVOIR LEGISLATIF SILESIEN : LA DIETE DE SILESIE

SECTION I

Organisation

Ce n'est pas le principe bicaméral qui a été adopté en Silésie comme base de l'organisation du pouvoir législatif local. Une seule Chambre, la Diète (Sejm) est dotée de la compétence législative.

§ 1. — RECRUTEMENT DE LA DIETE

Dans son article 13, le statut organique prévoyait un régime *provisoire* uniquement applicable à la *première* Diète. Elle devait être « élue au suffrage universel, direct, égal, secret et proportionnel », à raison d'un député par 25.000 habitants, le pays étant divisé en circonscriptions électorales par le Conseil des Ministres, sur la proposition du Conseil provisoire de voïévodie. Il était précisé que « les élections auraient lieu d'après la loi électorale appliquée pour les élections à la Diète de la République de Pologne, avec cette réserve que la qualité d'électeur appartiendrait à toute personne possédant la nationalité polonaise et habitant en Silésie le jour de la prise de possession des pouvoirs par les autorités polonaises. Si, à raison de la situation particulière de la Silésie, certaines dispositions de cette loi ne pouvaient être appliquées, il y serait substitué d'autres dispositions par le Conseil

des Ministres, sur la proposition du Conseil provisoire de voïévodie. »

De fait, la prise de possession du pouvoir ayant été effectuée le 21 juin 1922, un mois après, par l'*ordonnance du Conseil des Ministres du 25 juillet*, le gouvernement polonais déterminait le régime électoral en même temps qu'il fixait la date des élections au 24 septembre suivant. (Dz. U. R. P., textes 527, 528, 529.) Le régime ainsi établi ne présentait aucune originalité remarquable. Il était, sous réserve de quelques différences de détail, la transposition de celui qu'avait fixé pour la Diète de Pologne la loi du 28 novembre 1918. Selon la lettre même du statut, il ne devait être appliqué qu'à la première Diète. Aux termes de l'article 14, la Diète silésienne devait élaborer et voter une loi sur l'organisation intérieure de la voïévodie qui, entre autres objets, déterminerait en détail la composition de la Diète, la procédure des élections et le droit d'y participer.

En fait, le provisoire dura, et le régime appliqué à la première Diète le fut également à la deuxième et à la troisième Diète, tel que l'établissait l'ordonnance de 1922, avec toutefois les légères modifications à elle apportées par la loi polonaise du 22 mars 1929. C'est au contraire sous un régime entièrement nouveau que fut élue, en 1935, la quatrième Diète. Mais il ne résulte pas de l'initiative silésienne. La loi sur l'organisation intérieure de la voïévodie, que devait voter la Diète de Silésie, est restée à l'état de projet. C'est le gouvernement central qui a pris l'initiative d'établir un régime électoral nouveau, conforme aux tendances manifestées dans la nouvelle Constitution polonaise, en déclarant applicables à la Diète de Silésie les règles qu'il établissait pour la Diète de Pologne. Celles-ci résultent de la *loi électorale du 8 juillet 1935* (Dz. U. R. P., texte 319), et leur application à la Silésie est expressément stipulée, sous réserve de quelques modifications, par son article 95.

La Diète de Silésie comprend désormais 24 députés (antérieurement 48), à raison de 2 par circonscription électorale.

I. — QUI EST ÉLECTEUR ?

Les conditions de jouissance du droit d'électorat sont très larges. La Diète est élue au suffrage universel, sans distinction de sexe.

Les seules conditions imposées sont :

1° D'être citoyen polonais ;

2° D'habiter sur le territoire de la voïévodie au moins depuis la veille du jour où les élections sont annoncées au *Journal Officiel des Lois de la République* ;

3° D'avoir, à ce même jour, vingt-quatre ans révolus ;

4° Enfin, de ne pas se trouver dans certains cas d'incapacité ou d'indignité que précise la loi, notamment :

a) L'accomplissement du service militaire ;

b) La privation ou la limitation de la capacité juridique, ainsi que le placement dans un établissement de psychiatrie ;

c) La prostitution, le placement par l'autorité judiciaire dans une maison de travail forcé ou un établissement de correction, certaines condamnations de caractère civil (telle que la privation des droits de famille ou de tutelle), disciplinaire ou pénal.

Toutes ces conditions étant remplies, il faut en outre, pour pouvoir voter, satisfaire à une *condition d'exercice* : être inscrit sur la liste électorale. Celle-ci, préparée par les autorités communales, subit, pour son établissement définitif, l'épreuve d'une procédure où apparaissent trois organismes électoraux : le commissaire général des élections, les commissions de circonscription, les commissions de section.

Le commissaire général des élections (de même que son suppléant) est nommé par le Président de la République. Les commissions de circonscription se composent d'un président nommé par le commissaire général et de quatre membres désignés par le voïévode, les commissions de section d'un président nommé par le président de la commission de circonscription et de quatre membres désignés à proportion égale par les autorités administratives générales et par les chefs des bourgs. Il suffit d'être électeur pour être appelé aux commissions électorales, sauf pour le président de la commission de circonscription, qui doit être pris parmi les juges de la voïévodie.

Ces trois organismes interviennent à différentes phases de la procédure électorale. Nous les envisageons ici dans la tâche de vérification des listes. Chaque électeur peut, entre le 23^e jour et le 30^e jour de la période électorale, consulter la liste des électeurs et présenter des réclamations contre une omission ou une inscription irrégulière. La commission de section statue sur ces réclamations. Mais son pouvoir n'est pas souverain et le président de la commission de circonscription a le pouvoir de modifier ses décisions. A la suite de cet examen, la commission de section établit la liste définitive

des électeurs, qui sera, la veille du scrutin et pendant cinq heures, portée à la connaissance du public.

II. — QUI PEUT ÊTRE ÉLU ?

Si les conditions d'électorat sont larges, l'éligibilité, au contraire, est soumise à des règles strictes et assez complexes.

Le droit d'éligibilité appartient en principe à tout citoyen ayant le droit d'électorat. Mais il doit être âgé de 30 ans au jour de l'annonce des élections. En outre, la crainte d'un abus de pouvoir trop facile fait écarter de l'éligibilité la plupart des fonctionnaires dans les circonscriptions électorales où ils exercent leurs fonctions.

L'article 5 de la loi du 8 juillet 1935 donne une liste des fonctionnaires qui sont ainsi inéligibles.

À côté du voïévode et des fonctionnaires qui lui sont subordonnés, elle exclut du droit d'éligibilité les officiers et agents de la police d'Etat et une série de fonctionnaires des services judiciaires, scolaires et fiscaux.

Avant 1935, les *candidatures* étaient laissées à la libre volonté de quiconque désirait se présenter, pourvu qu'il en fit la déclaration. Il en est tout différemment aujourd'hui. De même qu'il existe une liste des électeurs, il existe, dans chaque circonscription électorale, une liste de quatre candidats (en nombre double des mandats à pourvoir). Ces quatre candidats sont désignés, parmi les éligibles, non par le suffrage universel, mais par une *assemblée électorale de circonscription* composée du commissaire de la circonscription, président, de représentants de l'administration locale décentralisée, élus par les organes de districts, de villes et de communes rurales, de représentants des organisations économiques ou professionnelles (Chambres d'agriculture, de commerce et d'industrie, de métiers, organismes professionnels de travailleurs manuels et intellectuels et, si la circonscription électorale a une population dépassant 75.000 habitants, les Chambres de médecins, d'avocats, de notaires, les associations techniques, les associations féminines et les écoles académiques), enfin de représentants du corps électoral.

L'élection de tous ces délégués est ordonnée par le voïévode. Elle doit avoir lieu au plus tard le 21^e jour de la période électorale, et se réalise suivant les prescriptions de l'arrêté du Ministre de l'Intérieur du 11 juillet 1935, dont le § 31 édicte l'application à la Silésie. (Dz. U. R. P., texte 324.)

L'assemblée de circonscription, une fois formée, se réunit le 30^e jour, pour fixer la liste des candidats. Les membres de l'assemblée proposent des candidats. Il n'y a lieu de voter que si le nombre des candidats ainsi proposés est supérieur à quatre. L'élection peut nécessiter jusqu'à trois tours si les noms proposés n'obtiennent pas le quart des voix. Cette condition n'existe plus au dernier tour, où ce sont ceux qui ont obtenu le plus grand nombre de voix qui sont élus candidats. En cas d'égalité de voix, il n'y a ni priorité d'âge, ni tirage au sort, ce qui explique que la liste puisse porter plus de quatre noms. Après l'élection des candidats, on élit des remplaçants, sauf dans le cas où la liste des candidats désignés porte huit noms. Le nombre de voix obtenues par chaque candidat ou remplaçant détermine son ordre d'inscription sur les listes.

L'élection des candidats n'est valable qu'à la double condition que les personnes désignées ne soient candidates que dans une seule circonscription et qu'elles donnent leur accord à cette désignation.

La commission de circonscription, saisie du procès-verbal des élections, doit confirmer leur régularité, notamment par la constatation de l'accord de la décision de l'assemblée avec le résultat du vote, de l'éligibilité et du consentement du candidat.

III. — LE VOTE ET SES EFFETS

C'est un décret du Président de la République pris dans les trente jours de la séparation ou de la dissolution de la Diète et publié au *Journal des Lois silésiennes* qui convoque les électeurs pour l'élection. Il ne peut fixer une date ni trop proche, ni trop éloignée. La loi lui impose de la placer entre le 54^e et le 60^e jour à dater de la publication du décret.

A) *L'opération du scrutin*

L'élection se fait par circonscriptions électorales. Le territoire de Silésie est divisé à cet effet en douze circonscriptions : Katowice, Kochlowice, Siemianowice Slaskie, Chorzow, Tarnowskie - Gory, Swietochlowice, Szarlej - Wielkie - Piekary, Rybnik, Wodzislaw, Pszczyna, Mikolow, Cieszyn. Le vote ne se réalise d'ailleurs pas matériellement au chef-lieu de la circonscription ; chaque circonscription est à son tour divisée en sections de vote d'au plus trois mille habitants et c'est par section de vote que s'effectue le scrutin. Celui-ci se fait obli-

gatoirement un dimanche et le même jour sur tout le territoire. Cependant, des événements de force majeure peuvent autoriser la commission d'arrondissement à remettre le vote, mais au plus tard le lendemain ; dans ce cas, pour éviter les fraudes, l'urne et les actes électoraux sont scellés et remis au président, qui en est personnellement responsable. Le scrutin dure de 9 heures à 21 heures sans interruption, sauf toutefois, si tous les électeurs ont voté, la possibilité de décider la clôture anticipée. L'électeur doit se rendre en personne pour exercer son droit. Il ne peut voter dans plusieurs circonscriptions à la fois. Il ne peut pas voter non plus dans une autre circonscription que celle où il est inscrit. Seuls peuvent le faire le président et les membres de la commission d'arrondissement : ils votent là où ils exercent leurs fonctions.

La liberté du scrutin est assurée par tout un ensemble de dispositions. L'accès du local de vote est interdit à toute personne étrangère au scrutin. Le président peut prendre toutes mesures pour assurer la libre entrée des électeurs dans le local et l'accès à l'urne. Il est expressément défendu de tenir des discours, de distribuer des bulletins ou de se livrer à une quelconque agitation le jour du vote, soit à l'intérieur de la salle de vote, soit à l'extérieur, dans un rayon de 100 mètres. Le président de la commission peut faire procéder, par une garde dont il dispose, à l'expulsion de la salle de vote de tous ceux qui enfreignent ces prescriptions ; mais, sauf cas exceptionnels, l'expulsion ne peut avoir pour conséquence de retirer le droit de vote d'un électeur. Enfin, tout un ensemble de règles concernant les bulletins, les enveloppes, les isolements, contribue à assurer le secret du vote.

Le scrutin est public : la salle est ouverte aux électeurs et, en outre, chaque candidat peut désigner dans chaque section de vote un homme de confiance pour surveiller les opérations. La commission de section est d'ailleurs appelée à faire respecter la régularité du scrutin et le président dispose à cet effet d'un pouvoir de contrainte. Pratiquement, l'opération du vote est conçue de telle manière que toute irrégularité soit rendue impossible. Avant de recevoir les premiers bulletins, il doit être constaté par la commission d'arrondissement que l'urne est bien vide ; après quoi l'urne est fermée, et elle ne peut, sous aucun prétexte, être ouverte avant la fin du scrutin. L'électeur qui se présente à la commission pour voter doit décliner ses nom, prénoms, adresse ; la commission peut exiger une preuve de cette identité. Celle-ci peut être administrée par des documents écrits ou par le témoignage de

deux personnes dignes de foi et connues de la commission, qui a le pouvoir de décider définitivement en la matière. Après quoi elle vérifie si la personne ainsi identifiée est inscrite sur la liste électorale. Dans l'affirmative, l'électeur reçoit un bulletin et une enveloppe ; il se rend ensuite dans l'isoloir et y insère le bulletin dans l'enveloppe ; il donne son enveloppe au président, qui la jette dans l'urne en sa présence. A 21 heures, le président ordonne la clôture des opérations, et seuls peuvent encore voter les électeurs qui se trouvent présents dans la salle.

B) *La détermination des élus*

L'opération du scrutin permet la *détermination des élus*. Le calcul et la proclamation des résultats se font suivant une procédure administrative qui comprend trois phases. La première relève de la commission de section, qui, dans son ressort, opère le décompte des bulletins et des votants, procède au calcul des voix obtenues par chaque candidat en éliminant les bulletins nuls, rédige enfin le procès-verbal, où elle porte toutes les indications nécessaires à la détermination des résultats globaux : nombre d'électeurs, de votants, de voix contestables, de voix non valables et de voix valables attribuées à chaque candidat. Chaque électeur présent au dépouillement peut présenter des observations qui sont transcrites au procès-verbal ou transmises par écrit à la commission de circonscription. Le procès-verbal est ensuite adressé sous scellés, avec toutes les pièces annexées, à la commission de circonscription.

C'est devant cette dernière qu'a lieu la deuxième étape de la procédure administrative. En présence des représentants des candidats, elle effectue, le troisième jour après le vote, la détermination définitive des résultats de chaque section, en vérifiant les décisions ou les calculs de la commission de section, puis elle fixe les résultats pour toute la circonscription. En conséquence, elle octroie les mandats de député aux deux candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix, à condition qu'ils aient réuni au moins cinq mille voix. Si ce chiffre n'est pas atteint, le Ministre de l'Intérieur fixe de nouvelles élections dans le délai de trois mois. Un procès-verbal est rédigé qui relate ces résultats et indique les observations auxquelles il a pu donner lieu de la part des présents.

C'est le commissaire général des élections qui est saisi de ce procès-verbal et qui, le douzième jour après le vote, effectue la publication des résultats définitifs et, au plus tard trois jours après, adresse aux élus leurs lettres de créance.

Mais la validité des élections peut être contestée. Chaque

électeur peut, dans les sept jours de la publication des résultats, déposer entre les mains du président de la commission de circonscription une réclamation contre les élections de sa circonscription. Le président de la commission la rend publique, pour provoquer la défense, que tout citoyen peut présenter dans le délai de sept jours. Réclamation et défense sont transmises au tribunal d'appel de Katowice, qui procède d'urgence et dans des débats publics à un examen de la question. Si le tribunal constate des irrégularités qui ont pu fausser le résultat, il peut annuler l'élection des deux députés de la circonscription tout entière ou celle d'un seul député. Il peut annuler le scrutin dans des sections particulières. Il peut se contenter de rectifier le résultat du vote proclamé par la commission de circonscription. S'il y a lieu de procéder à de nouvelles élections, elles sont fixées dans les 30 jours par le Ministre de l'Intérieur et se font avec les mêmes organismes si possible, les mêmes listes d'électeurs et de candidats.

La régularité des élections est soumise à un examen, même quand il n'y a pas contestation. Mais c'est alors la Diète qui est compétente, et procède à la vérification des pouvoirs. (Art. 16 du Statut.)

Le vote, qui a pour effet de permettre la détermination des élus, a une portée de cinq ans, à l'expiration desquels la Diète se renouvelle en bloc. Cependant, le mandat peut s'éteindre avant l'écoulement de ce délai par des causes individuelles et des causes collectives. Les causes individuelles d'expiration du mandat sont le décès, la démission ou la perte du mandat par suite de certains faits énumérés par la loi, et notamment la déchéance prononcée par la Diète, la perte du droit d'éligibilité, la survenance d'une incompatibilité. Mais pour qu'il y ait lieu à élection partielle, il faut que les deux mandats d'une même circonscription soient en état de vacance, ou, s'il n'y en a qu'un, que la Diète se trouve réduite d'un dixième. Même dans ces cas, il n'y a pas lieu de recourir à des élections complémentaires si l'on se trouve à une date trop rapprochée de la fin de la législature.

Outre ces causes individuelles de cessation prématurée du mandat, celui-ci peut se terminer avant son expiration normale par la dissolution de la Diète. C'est le Président de la République seul qui peut la prononcer, et il est libre de le faire quand il le juge bon, sans avoir besoin d'aucun avis ni d'aucune approbation. Mais nous avons vu qu'il doit prendre, dans les 30 jours, un décret fixant les nouvelles élections et qu'il ne peut faire durer la période électorale plus de 60 jours.

§ 2. — CONDITION PERSONNELLE DES MEMBRES DE LA DIÈTE

Le député est tenu à certaines obligations professionnelles; il bénéficie d'un régime de protection spéciale destiné à lui permettre de remplir en toute liberté les exigences de son mandat. La plupart des règles qui régissent cette matière sont contenues dans le Règlement de la Diète, quelques-unes seulement dans la loi électorale.

I. — OBLIGATIONS PROFESSIONNELLES

Dès l'instant qu'il est régulièrement élu, le député a non seulement le droit, mais l'obligation de participer au travail de la Diète. Conformément à l'article 23 du Règlement de la Diète, il est tenu de participer aux séances plénières de la Diète et aux réunions des commissions auxquelles il a été appelé à siéger, et la preuve de sa présence est fournie par l'inscription sur une liste de présence. Bien plus, le député ne peut pas résigner ses fonctions de membre de commission sans motifs valables.

La sanction de l'absence est double. Elle est tout d'abord pécuniaire. Selon l'article 26 du Règlement, au cas où le député a manqué deux ou plusieurs séances consécutives, qu'il s'agisse des débats à la Diète ou des travaux des commissions, il est effectué pour chaque absence à partir de la deuxième une retenue de 5 % de l'indemnité mensuelle. Mais la loi électorale prévoit une sanction plus grave, la déchéance du mandat, au cas où le député manque à quinze séances consécutives de la Diète sans pouvoir donner de motifs valables.

Il est vrai que, pour atténuer la sévérité de ces dispositions, le Règlement admet que, dans certaines conditions, l'absence ne sera pas sanctionnée. Le député peut, en effet, par des motifs valables, justifier de son absence vis-à-vis du Maréchal ou du président de la commission. (Art. 24.) En outre, en cas d'impossibilité d'assister aux travaux de la Diète, le député peut obtenir un congé qui est accordé, selon sa durée, soit par le Maréchal, soit par la Diète. (Art. 27 du Règlement.)

II. — PROTECTION SPÉCIALE

Il existe toute une série de règles destinées à protéger l'élu contre les soucis de la vie matérielle et à assurer son indépendance morale.

La protection contre les soucis de la vie matérielle est assurée, conformément à l'article 18 du statut organique, par le versement d'une indemnité dont le montant a été fixé, par une délibération de la Diète, à la somme de 700 zlotys par mois. Elle est réduite à 75 % de son montant si le député est en même temps membre du Sénat ou de la Diète de Varsovie. Elle est augmentée en cas de missions spéciales confiées par la Diète, en dehors des limites de la ville de Katowice, par des allocations destinées à rembourser les frais d'hôtel et de déplacement. Ce qu'il est intéressant de noter, ce sont certains des caractères juridiques de cette indemnité. Elle est payable à l'avance, sur les fonds du Trésor silésien. Surtout, elle est obligatoire, et il n'est pas possible aux députés d'y renoncer.

A côté de cette indemnité, le député possède quelques avantages accessoires, comme le droit de circulation sur les chemins de fer silésiens.

Juridiquement plus importante est la protection de l'indépendance morale des membres de la Diète. Elle est assurée par la réglementation des immunités et des incompatibilités parlementaires.

L'article 17 du statut organique, parlant des *immunités*, renvoie aux lois de l'Etat. L'article 19 précise toutefois que le compte rendu véridique d'une séance publique à la Diète ne donne pas lieu à poursuites. Ainsi fallait-il, avant 1935, se référer à l'article 21 de la Constitution de Pologne du 17 mars 1921. Depuis lors, ce sont les articles 41 et 42 de la Constitution du 23 avril 1935 qui règlent la matière. Ils distinguent — distinction classique — la question de l'*irresponsabilité* et celle de l'*inviolabilité*.

C'est l'article 41 qui vise l'*irresponsabilité*. Après avoir indiqué le principe suivant lequel « les députés ne bénéficient que des garanties d'immunité nécessitées par leur participation aux travaux de la Diète », l'article précise : « Les députés ne répondent devant la Diète que de la teneur des discours prononcés par eux à la Diète ou des propositions et interpellations déposées par eux, ainsi que de leur attitude blâmable au cours des débats. »

Il prévoit cependant des cas où l'*irresponsabilité* peut disparaître :

1° En cas de manifestation contraire au devoir de fidélité envers l'Etat polonais, ou comportant des indices d'une infraction poursuivie d'office, tout député peut être traduit, par décision de la Diète ou du Ministère de la Justice, devant le

Tribunal d'Etat, lequel pourra prononcer sa déchéance de député.

2° En cas d'atteinte aux droits d'un tiers au cours des débats de la Diète, les députés ne pourront être traduits devant les tribunaux qu'avec le consentement de la Diète.

L'*inviolabilité* qui est visée à l'article 42 a pour but, non plus de dégager la responsabilité pour des actes de la fonction, mais d'éviter que l'on détourne l'élu de sa fonction par des poursuites relatives à des faits étrangers à cette fonction.

Le principe d'égalité de tous les citoyens devant la loi explique le premier alinéa de l'article 42, qui déclare que « les députés sont responsables, à l'égard des autres citoyens, pour tous actes indépendants de leur participation à la Diète ».

Mais la Diète peut requérir la suspension jusqu'à l'extinction du mandat, de la procédure pénale, judiciaire ou administrative, ainsi que de la procédure disciplinaire, intentée contre un député avant ou après l'obtention du mandat. La prescription est alors interrompue pour la même durée.

En outre, tout député arrêté autrement que par ordre d'un tribunal, pendant la durée de la session, sera immédiatement mis en liberté, à la demande du Maréchal de la Diète.

Les *incompatibilités* s'efforcent de défendre le député contre les influences extérieures d'ordre public ou privé qui pourraient agir sur son activité.

L'*incompatibilité avec les fonctions publiques* signifie tout d'abord l'impossibilité pour un député d'être le représentant de plusieurs circonscriptions électorales en Silésie à la fois. Sous le régime électoral appliqué aux trois premières Diètes, les candidatures dans plusieurs circonscriptions n'étaient pas interdites. Mais le député élu par plusieurs collèges électoraux devait opter pour un des sièges. La nouvelle loi électorale est plus sévère : elle interdit au candidat de se présenter dans plusieurs circonscriptions à la fois, la sanction étant la déchéance du mandat.

En revanche, la qualité de député à la Diète de Silésie et celle de membre du Sénat ou de la Diète de Varsovie sont compatibles.

En second lieu, le mandat de député à la Diète de Silésie ne peut se cumuler avec l'emploi de fonctionnaire, à l'exception toutefois des fonctions de ministre ou de sous-secrétaire d'Etat et de professeur de l'enseignement supérieur.

Les fonctionnaires ou les militaires de carrière sont mis en congé à dater de leur élection à la Diète et même placés en

retraite s'ils exercent leur mandat pendant plus de dix ans.

Le cumul du mandat avec les *fonctions privées* n'est pas interdit. L'article 28 du Règlement interdit seulement au député qui dirige un commerce ou participe à une entreprise quelconque donnant des bénéfices de se prévaloir sous aucune forme de son titre de député dans tout ce qui a trait à son entreprise (1).

§ 3. — L'ORGANISATION DU TRAVAIL DE LA DIÈTE

I. — SESSIONS DE LA DIÈTE

La Diète n'est pas un organisme permanent. Elle fonctionne par sessions, réunies sur l'initiative du pouvoir exécutif. Conformément au Statut organique (art. 21), c'est le Chef de l'Etat qui la convoque, et non point son représentant, le voïévode. Mais il ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire.

La Diète doit être convoquée en session *ordinaire* le troisième mardi qui suit le jour des élections et, chaque année, au mois de septembre. Cette session ne peut être ajournée ni close avant le vote du budget.

Des sessions *extraordinaires* sont prévues dans deux cas : soit que le Chef de l'Etat en exprime le désir, soit que le Conseil de voïévodie en fasse la demande. Dans les deux cas, c'est le Chef de l'Etat qui convoque la Diète. Mais, tandis que dans le premier il peut en tout temps convoquer la Diète, dans le deuxième il est tenu de la convoquer, et dans un délai de deux semaines à partir de la demande. Il n'a ni le pouvoir de refuser la convocation, ni la faculté de fixer librement la date de convocation. Le Statut organique ne prévoit pas, à la différence notamment de la Constitution polonaise (art. 36, 1°), l'ouverture d'une session extraordinaire sur demande de la Diète. Il est vrai que le Conseil de voïévodie compte, nous le verrons, une majorité de représentants de la Diète.

(1) La première réglementation électorale de la Diète établissait l'impossibilité pour un député d'exercer les fonctions de rédacteur responsable d'un journal. De même, elle étendait à la Diète de Silésie l'article 22 de la Constitution de Pologne du 27 mars 1921, interdisant aux députés, « soit en leur nom personnel, soit à celui d'un tiers, d'acheter ou de prendre à terme des biens de l'Etat, de soumissionner pour des fournitures ou des travaux publics, et d'obtenir du Gouvernement des concessions ou d'autres privilèges personnels ».

Ces deux dispositions ne sont pas reproduites dans la nouvelle loi électorale.

II. — L'ORGANISATION INTÉRIEURE DE LA DIÈTE

La Diète fixe librement son organisation intérieure. Elle le fait dans son *Règlement*, qui détermine notamment les organes chargés d'assurer le travail de l'Assemblée, leurs règles de composition et de fonctionnement et leur compétence.

A) *L'organe directeur est le « Prezydium »*. — Le Statut (art. 20) y fait allusion sans le nommer, disposant seulement que « la Diète choisit dans son sein le Maréchal et les Vice-Maréchaux » et que « le Règlement de la Diète fixera les droits et les devoirs du Maréchal, le nombre des Vice-Maréchaux et des Secrétaires ».

De fait, le Règlement comporte à ce sujet quelque précision. Il y est prévu tout d'abord qu'à sa première séance annuelle, la Diète se réunit sous une direction provisoire. Elle est présidée par le député le plus âgé, sauf, en cas de désistement de sa part, à prendre à la suite par rang d'âge. Les deux députés les plus jeunes exercent à ses côtés les fonctions de secrétaires intérimaires. Ce Bureau, ainsi constitué, assure la réunion de l'Assemblée et permet de réaliser, dans la même séance ou au plus tard trois jours après, la constitution définitive de la Diète par l'élection du « Prezydium ».

Le « Prezydium » est composé de sept membres :

- 1 *Maréchal*,
- 2 *Vice-Maréchaux*,
- 4 *Secrétaires*,

élus par la Diète dans son sein, suivant des règles que précise le Règlement et qui peuvent être différentes selon qu'il s'agit du Maréchal ou des autres membres.

L'élection du Maréchal doit se faire à la majorité absolue des voix. Pour la réunir, on procède à autant de scrutins qu'il est nécessaire. Mais pour arriver plus vite au résultat, on élimine à chaque scrutin celui des candidats qui a obtenu le moins de voix au scrutin précédent. (Art. 11 du Règlement.)

Pour les Vice-Maréchaux et les Secrétaires, on peut procéder de deux manières. Ou bien par des scrutins séparés, consécutifs, et dans ce cas on applique les dispositions de l'article 11 du Règlement. Ou bien par des scrutins d'ensemble, et dans ce cas l'article 15 ne prévoit que deux tours ; après le premier tour, on raye de la liste des candidats ceux qui ont obtenu le moins de voix, de façon qu'il n'en reste plus pour le deuxième tour qu'un nombre égal ou inférieur au double du nombre des postes à pourvoir. Le scrutin de

ballottage est définitif. En cas d'égalité, c'est un tirage au sort effectué par le Maréchal qui décide.

Le Prezydium est la représentation juridique de la Diète. Dans l'exercice de cette mission générale, le *Maréchal* occupe naturellement une place prépondérante.

Il assure la police de la Diète. A ce titre, il préside les débats, en assure la bonne tenue et veille à faire respecter par la Diète les droits et obligations résultant de la Constitution et d'autres actes législatifs. (Art. 8 du Règlement.) Il est le gardien du Règlement. Il doit empêcher toute infraction à ses dispositions. Il a compétence pour en donner l'interprétation et sa décision est définitive, sauf la possibilité pour lui, en cas de doute, de demander avis à la Commission du Règlement ou d'en appeler à la décision de la Diète.

Ses attributions de police dépassent même le cadre de la salle des séances et il a le pouvoir d'assurer l'ordre et la tranquillité sur tout le territoire de la Diète. Il dispose à cet effet d'une garde, placée sous la direction d'un commandant.

En second lieu, le Maréchal dirige les travaux de la Diète. Il assure la régularité de leur marche en élaborant un plan de travail et en s'efforçant de le faire respecter. Il détermine la procédure des pétitions présentées à la Diète. C'est lui qui nomme et révoque les fonctionnaires.

Enfin, le Maréchal représente la Diète à l'extérieur : il assiste aux solennités officielles. Il signe, au nom de la Diète et de ses organes, la correspondance avec l'extérieur.

Moins considérables sont les fonctions des *Vice-Maréchaux* et des *Secrétaires*.

Les deux *Vice-Maréchaux*, outre leurs fonctions comme membres du Prezydium, sont appelés à suppléer le Maréchal et notamment à présider les débats de la Diète en cas d'empêchement du Maréchal.

Les quatre *Secrétaires*, outre qu'ils participent également aux tâches du Prezydium, sont chargés de certaines attributions particulières. C'est à eux qu'il appartient de tenir le procès-verbal des débats de la Diète, d'enregistrer sur la liste des orateurs les noms des députés qui demandent la parole et de constater les votes. En outre, le Maréchal peut les charger de fonctions spéciales.

B) Si le Prezydium est un organe à caractère politique, le « Bureau » est un organisme à caractère technique, un service administratif. Il est organisé sur le modèle du Bureau de la Diète polonaise. Son statut est établi par ordonnance du Maréchal (ordonnance du 26 octobre 1931). Il occupe un

personnel assez important de fonctionnaires nommés par le Maréchal et dépendant hiérarchiquement du Prezydium. Jusqu'à une date récente, ce personnel était réparti en trois sections : *Section des Travaux de la Diète, Section administrative et économique, Section de la Bibliothèque et des Archives*. Cette dernière a reçu une organisation autonome lors de la transformation de la Bibliothèque de la Diète en *Bibliothèque publique silésienne Joseph Pilsudski* (loi silésienne du 11 mars 1936).

C) Enfin, pour avoir une idée complète de l'organisation intérieure de la Diète, il ne faut oublier ni les *commissions*, organes à caractère technique qui se répartissent suivant leur compétence respective l'examen des questions inscrites à l'ordre du jour, ni les *groupes politiques*, qui permettent aux représentants des différentes tendances de se concerter sur l'attitude à prendre dans les débats importants.

1) Les *commissions* sont des organismes appelés par la Diète à examiner soit une question précise (commissions temporaires), soit une catégorie déterminée de questions (commissions permanentes).

Les commissions permanentes sont actuellement au nombre de douze :

3 commissions de 9 membres :

Budget et Finances,
Administration,
Statut.

7 commissions de 7 membres :

Travail et Assistance sociale,
Législation,
Cultes et Instruction publique,
Industrie et Commerce,
Constructions et Habitations,
Règlement,
Agriculture.

2 commissions de 5 membres :

Pétitions,
Vérification des pouvoirs.

Quelles qu'elles soient, les commissions sont toutes recrutées suivant le même procédé. Emanations de la Diète, elles sont élues par elle, l'élection se faisant conformément aux

règles fixées par l'article 15 du Règlement pour l'élection des Secrétaires.

Les commissions élisent un président qui est responsable de la marche régulière des travaux de la commission, un vice-président qui le supplée, un secrétaire enfin, qui tient le procès-verbal des délibérations.

2) L'activité des *groupes politiques* et leur importance respective ont beaucoup varié depuis 1922. Jusqu'à la quatrième Diète (1935), la distinction des groupes politiques reposait essentiellement sur deux facteurs, le facteur ethnique et le facteur politique. Les députés se groupaient à cet égard en partis allemands et en partis polonais. C'est ainsi qu'à la première Diète, les Allemands se répartissaient en trois groupes : groupe allemand, groupe catholique et populiste allemand, groupe socialiste allemand. A la troisième Diète, élue au mois de novembre 1930, les Allemands formaient au contraire un groupe unique, le Bloc allemand, à l'exception d'un député qui s'était agrégé au groupe socialiste polonais. Au reste, l'évolution démographique de la Silésie caractérisée par l'émigration des travailleurs allemands, le faible excédent des naissances allemandes comparé à celui des naissances polonaises, la dégermanisation progressive des Haut-Silésiens, a tendu, malgré la cohésion des partis allemands et leurs votes massifs, à assurer de plus en plus la prédominance des partis polonais.

Ceux-ci eux-mêmes ont beaucoup évolué. Nous n'entreprendrons pas ici de décrire leur histoire. Qu'il suffise de dire que les quatre tendances représentées à la première Diète (Bloc National de Korfanty, parti socialiste polonais, parti national ouvrier et parti communiste) ont fait place aujourd'hui, dans la quatrième Diète, à une répartition en deux groupes, celui de l'*Union Nationale Chrétienne du Travail* ou N. Ch. Z. P. (Narodowo-Chrzescijanskie Zjednoczenie Pracy) et celui de la *Fédération des Syndicats Professionnels* ou Z. Z. Z. (Zwiazek Zwiazkow Zawodowych). Ces deux groupes appuient d'ailleurs la politique gouvernementale et l'opposition ne compte que deux députés indépendants. Au reste, l'activité de ces groupes est assez limitée. Seul le groupe de la N. Ch. Z. P., qui comprend 18 membres, manifeste une certaine vie.

III. — LE FONCTIONNEMENT DE LA DIÈTE

Pour remplir sa tâche, la Diète siège sous deux formes : en commission et en séance plénière.

A) *Les séances de commission*

C'est le président qui convoque les membres de sa commission à une date déterminée, mais il ne dispose pas toujours d'un pouvoir discrétionnaire. Sur la demande d'un tiers des membres de la commission, le président est tenu de fixer dans les 48 heures la date de réunion de la commission et celle-ci doit se réunir au plus tard dans les cinq jours de la demande. S'il ne le fait pas, le Maréchal de la Diète a le pouvoir de suppléer d'office à l'inaction du président et de réunir la commission. La présidence est alors assurée, en cas d'absence ou de refus du président ou de son suppléant, par un député désigné par le Maréchal. (Art. 48, al. 3.) Une limitation indirecte à la liberté du président résulte en outre de l'article 47, alinéa 2, du Règlement, qui donne au Maréchal, s'il estime un projet urgent, le droit d'imposer un délai-limite à l'examen du projet par la commission. Le Maréchal doit toutefois se concerter à ce sujet avec le président de la commission.

Les réunions des commissions ne sont pas publiques, mais notification doit être faite au voïévode et au président de l'Office du Contrôle d'Etat de la date de réunion et de l'objet des débats quand il s'agit de questions financières. (Art. 48, al. 2.) Bien plus, dans tous les cas, outre les membres et leurs suppléants respectifs, peuvent assister aux séances les députés ne faisant pas partie de la commission, les représentants du Gouvernement, du Conseil de voïévodie et de l'Office du Contrôle d'Etat, ainsi que les fonctionnaires du Bureau de la Diète délégués par le Maréchal. (Art. 49, al. 1.) L'accès à la réunion est moins large au cas où la commission a voté le huis clos des débats. (Art. 49, al. 2.) Enfin, allant plus loin, le Règlement prévoit qu'au cas où, par suite d'absences et de non suppléances, le quorum de délibération ne serait pas réuni, le président peut appeler un député présent à participer aux débats. (Art. 49, al. 3.)

C'est le président qui dirige les débats et détermine le temps de parole des orateurs. Après la clôture de la discussion, il ordonne le scrutin, qui a lieu à la majorité ordinaire des voix, en présence d'au moins la moitié des membres de la commission. Le droit de vote n'appartient qu'à ces derniers.

Les commissions sont les organes d'étude de la Diète. Celle-ci a seule le pouvoir de donner une décision définitive sur les questions qui lui sont soumises. La décision est rendue dans les séances plénières de la Diète.

B) *Les séances plénières*

1) Elles sont réunies par le Maréchal. Les députés sont informés, de même que le voïévode, de la date et de l'ordre du jour des débats.

2) L'ordre du jour est fixé par le Maréchal. Mais seules les questions dont les députés ont eu connaissance par des imprimés distribués au plus tard quatre jours avant la date de séance peuvent être inscrites à l'ordre du jour. En outre, les propositions déclarées urgentes par la Diète doivent avoir la priorité sur toutes les autres (art. 35) ; d'ailleurs, la Diète a toujours la faculté de modifier l'ordre d'examen des affaires comprises dans l'ordre du jour. (Art. 38.) Enfin, il peut être délibéré sur des affaires non inscrites à l'ordre du jour dans deux cas : quand il s'agit d'affaires personnelles (art. 39) et quand la Diète le demande. (Art. 38, al. 3.)

3) En principe, la séance plénière est publique. Cette publicité est réalisée par deux procédés :

a) Le public est admis à la galerie de la salle des séances sur présentation d'une carte d'entrée délivrée par le Bureau de la Diète. Il est tenu, sous peine d'expulsion, de ne pas troubler l'ordre.

b) La publicité la plus large est assurée par le procès-verbal et par le sténogramme des débats, qui en donne une reproduction fidèle, sous réserve du droit pour le Maréchal de supprimer les passages constituant une atteinte aux devoirs de fidélité envers l'Etat polonais. (Art. 43 du Règlement.)

Dans des cas exceptionnels, sur la requête du Maréchal, du représentant du Gouvernement, du Conseil de voïévodie ou de dix députés, le secret de la séance peut être ordonné sans débat, mais après un exposé des motifs de la proposition.

4) *Discipline intérieure.* — C'est le Maréchal de la Diète qui a mission d'assurer l'ordre et la bonne tenue dans les débats. Il la remplit conformément aux dispositions mêmes du Règlement. (Art. 85-102.) Celui-ci distingue : l'atteinte à la dignité et à la tranquillité de l'Assemblée et l'atteinte à l'honneur d'un député.

Dans le cas où un député porte atteinte à la dignité ou à la tranquillité de l'Assemblée, le Règlement (art. 87-88-89) a fixé une échelle graduée de peines, selon la gravité de la faute :

Rappel à l'ordre, avec retrait de la parole en cas de rappel réitéré ;

Rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal et la même possibilité pour le Maréchal de retirer la parole au député coupable ;

Enfin, exclusion de la Diète pour deux séances, qui peut être portée à un mois par l'Assemblée.

Il convient d'ailleurs de préciser que le Maréchal peut exercer son droit de rappel à l'ordre (mais seulement pur et simple) à l'égard même des représentants du Gouvernement.

A côté de leur caractère disciplinaire, ces peines revêtent un caractère pécuniaire. Le député rappelé à l'ordre avec inscription au procès-verbal subit une retenue de 5 % sur l'indemnité mensuelle. Le député exclu de la séance par le Maréchal subit une retenue de moitié ; la retenue est totale quand l'exclusion est prononcée par la Diète.

L'exercice d'une compétence aussi étendue n'est pas laissé sans contrôle. Le député auquel le Maréchal a infligé une peine disciplinaire, conformément aux articles 87 à 89, a le droit de faire appel à la Commission du Règlement. (Art. 93.) Il doit le faire par écrit et dans le délai de 24 heures. Les pouvoirs de la Commission ne sont cependant pas ceux d'une seconde juridiction. A la majorité des voix, elle peut rejeter l'appel. Mais elle n'a pas le droit inverse d'annuler la sanction prononcée par le Maréchal et son droit est restreint à la faculté de demander au Maréchal la cassation ou la diminution de la peine. Le Maréchal peut alors demander à la Diète, en séance plénière, de prononcer la sanction définitive.

Le Maréchal intervient aussi dans les affaires concernant l'atteinte à l'honneur d'un député par un de ses collègues. Mais la compétence appartient surtout alors à un *Tribunal d'honneur*. (Art. 95-102.)

Le *Tribunal d'honneur* se compose de deux arbitres désignés par les parties et d'un super-arbitre désigné par les deux arbitres. Arbitres et super-arbitre doivent être choisis dans le sein de la Diète. Ainsi, les questions d'honneur entre députés sont tranchées par une juridiction de pairs. Chaque partie a en outre le droit d'avoir un défenseur.

L'examen de l'affaire s'effectue suivant une procédure assez comparable à la procédure judiciaire : rédaction d'un procès-verbal relatant les faits, réquisition de toutes pièces utiles et citation des témoins, audition des parties, sentence motivée rendue à la majorité des voix.

5) *Réglementation du droit de parole*. — Les débats se font exclusivement en langue polonaise.

A la discussion ne participent que les députés inscrits

sur la liste des orateurs ; le tour de parole est fixé par le Maréchal en considération de l'ordre qui doit régner dans les débats et des principes de justice, parfois après entente avec les orateurs. (Art. 70 et 71 du Règlement.) Des dispositions de faveur sont prévues en faveur du rapporteur et du président de la Commission d'une part, des représentants du Gouvernement et du Conseil de voïévodie d'autre part, qui peuvent parler en dehors du tour de parole. (Art. 23, al. 2, du Statut, et art. 62, art. 4, du Règlement.)

Le Règlement contient en outre une série de limitations au temps de parole. Tout d'abord des limitations directes : le député parlant sur des questions de procédure ou des affaires personnelles ne peut parler plus de cinq minutes. D'une manière générale, la durée des discours est limitée à une heure, sauf prolongation accordée par la Diète. Le Maréchal a la faculté de retirer la parole à un orateur dont le temps de parole est écoulé. (Art. 69.) Il existe ensuite des limitations indirectes par l'interdiction prévue pour tout orateur, sauf le rapporteur, ou sauf assentiment du Maréchal, de prononcer un discours rédigé à l'avance par écrit. Il est seulement permis de se servir de quelques notes. Il faut l'assentiment du Maréchal pour procéder à la lecture de courtes déclarations et de documents.

Une réglementation spéciale est prévue pour l'exercice du droit de parole dans les débats budgétaires.

Enfin, le Règlement s'efforce d'éviter, dans l'intérêt d'une bonne organisation du travail parlementaire et de son rendement, que l'orateur ne s'écarte de l'objet du débat. Si, après un rappel réitéré à l'objet des débats, l'orateur ne se conforme pas aux observations du Maréchal, celui-ci peut lui retirer la parole. (Art. 85.) Cette sanction est applicable même aux représentants du Gouvernement, conformément à l'article 92.

6) Après la clôture des débats, le Maréchal ordonne qu'il soit procédé au scrutin.

Pour que le scrutin puisse avoir valablement lieu, la présence d'au moins 14 députés est requise dans la salle des séances. (Art. 74, al. 1.)

Le vote se fait par opérations successives. Tout d'abord on vote sur la proposition de rejet, ensuite sur les amendements, en donnant la priorité à ceux qui commandent les autres, enfin on procède au vote d'ensemble sur le projet dans la teneur qui lui aura été donnée par la Diète après le vote des amendements.

Le scrutin est public.

Il se fait, sauf texte contraire, à la majorité ordinaire des voix, et l'égalité des voix est considérée comme un rejet de la proposition sur laquelle le vote a été émis.

Matériellement, il peut se présenter sous deux formes. Le scrutin par assis et levé est le mode normal. Il appartient alors au Prezydium de statuer sur le sens dans lequel la Diète s'est prononcée. Mais la Diète peut demander qu'il soit procédé au scrutin nominal. Cependant, ni les propositions de procédure, ni les affaires sur lesquelles la Diète statue sans débat, et en particulier les questions de défiance à l'égard du Maréchal ou d'un membre du Prezydium, ou les affaires disciplinaires, ne peuvent donner lieu à un scrutin nominal.

SECTION II

Compétence de la Diète

Le Statut organique de Silésie a donné à la Diète des pouvoirs que l'on peut ranger sous trois rubriques :

Intervention dans l'exercice du pouvoir exécutif ;
Création de la loi ;
Gestion des finances publiques.

§ 1. — LA DIETE INTERVIENT DANS L'EXERCICE DU POUVOIR EXECUTIF

En premier lieu, la Diète participe au pouvoir exécutif, au sein du Conseil de voïévodie. Nous verrons en effet qu'à côté du voïévode et de son suppléant, nommés par l'Etat, le Conseil de voïévodie comprend cinq membres, élus chaque année par la Diète. Les représentants de la Diète constituent ainsi l'élément prépondérant du Conseil de voïévodie et peuvent mener une action efficace dans l'exercice du pouvoir exécutif.

En second lieu, la Diète elle-même exerce un contrôle sur le pouvoir exécutif. Ce droit a pour base constitutionnelle l'article 14 du Statut, qui prévoit que la loi sur l'organisation intérieure de la voïévodie « déterminera en détail le droit de contrôle à exercer par la Diète sur les actes du Conseil de voïévodie, en particulier le droit de la Diète d'adresser des

interpellations au voïévode et au Conseil de voïévodie, le droit de la Diète d'instituer des enquêtes ou de déléguer des commissions spéciales dans le cadre de la législation silésienne ou de l'administration silésienne ». Nous avons déjà dit que cette loi sur l'organisation intérieure de la voïévodie n'est pas encore intervenue. Seules existent quelques dispositions du Règlement (art. 84) et qui ont trait au droit d'interpellation. Les interpellations ne peuvent être déposées par un député isolé ; elles doivent être signées de trois noms. Présentées au Maréchal, elles sont envoyées sans délai au voïévode, qui, par la suite, fait parvenir sa réponse ou justifie du refus de donner des explications. L'interpellation ne peut être inscrite à l'ordre du jour de la Diète que dans trois cas : sur demande des interpellateurs ; si le voïévode informe le Maréchal qu'il a l'intention de donner une réponse orale ; enfin, quand un délai de trois mois s'est écoulé sans réponse depuis le dépôt de l'interpellation. La Diète, après avoir entendu le contenu de l'interpellation et la réponse du voïévode, décide s'il doit être procédé à un débat. Mais le débat n'est pas suivi de vote de confiance ou de défiance. Il ne peut se traduire que par une critique platonique des actes du voïévode.

En outre, la Diète de Silésie dispose, à l'égard des membres élus du Conseil de voïévodie, du droit de leur retirer sa confiance à l'expiration de leurs fonctions en ne les réélisant pas (1).

§ 2. — LA DIETE CREE LA LOI

Dans l'exercice de cette compétence, la Diète n'a pas un pouvoir exclusif de toute intervention extérieure : les autorités exécutives, nous le verrons, interviennent ou peuvent intervenir, aux différents stades de la procédure législative. Le pouvoir de la Diète n'en est pas moins très large.

Il s'exerce au reste dans un très vaste domaine d'action.

I. — PROCÉDURE LÉGISLATIVE

A) *L'initiative* des lois est la première phase de cette procédure. Elle n'en est pas la moins importante. Elle consiste

(1) Le projet de loi sur l'organisation intérieure de la voïévodie, présenté à la Diète en 1932, prévoyait la création d'une commission disciplinaire, élue par la Diète, qui aurait compétence pour statuer sur les illégalités commises par des membres du Conseil de voïévodie, sans pouvoir se permettre un contrôle de l'opportunité des décisions du Conseil. Il ne donnait pas à la Diète le pouvoir d'obliger le Conseil, par un vote de défiance, à se retirer.

dans le pouvoir de présenter un projet aux délibérations de la Diète, et l'on a dit que « proposer la loi » c'était « régner ».

Ce pouvoir est accordé aussi bien au voïévode, sur l'autorisation du gouvernement de la République ou du Conseil de voïévodie, qu'aux députés de la Diète, conformément aux dispositions du Règlement. (Art. 23, al. 1, du Statut.)

L'initiative législative se réalise matériellement par le dépôt du texte écrit du projet « sous le bâton » du Maréchal. Pour pouvoir être reçu, le projet ne doit comporter aucune disposition contraire à la Constitution ou au Statut organique silésien, ni sortir de la compétence de la Diète. (Art. 36.)

En outre, pour pouvoir être l'objet de débats, la proposition d'un député doit être appuyée de trois signatures ; si elle ne répond pas à cette condition, le Maréchal peut cependant la lire en séance pour en obtenir un appui suffisant. Avis est donné à la Diète du dépôt des propositions et de leur transmission à la commission compétente chargée d'un premier examen du projet.

B) *L'examen du projet de loi* comporte en effet plusieurs phases. L'article 45 du Règlement le pose en principe, les projets de lois doivent faire l'objet de trois lectures.

La *première lecture* consiste dans l'envoi du projet à la commission compétente et son examen par celle-ci. C'est le Maréchal qui transmet le projet à la commission. Ce transfert a lieu sans débat, sauf si le projet est introduit par le voïévode. (Art. 46 du Règlement.) A la suite du transfert du projet par le Maréchal au président de la commission compétente, celui-ci convoque alors la commission. Celle-ci désigne un rapporteur qui est tenu, dans un délai de deux semaines si le président ne fixe pas un délai plus bref, de déposer son rapport avec les conclusions devant servir de base aux décisions de la Diète. Le président a le pouvoir de désigner un autre rapporteur si le premier n'accomplit pas sa tâche.

Chaque député peut déposer des observations sur le projet du rapporteur. (Art. 51.)

Puis ce sont les débats à la commission. Le rapporteur expose son projet, cite les observations auxquelles il a donné lieu (l'art. 51 lui en fait une obligation). Ses déclarations sont suivies d'un débat auquel peuvent prendre part, nous l'avons vu, non seulement les membres de la commission et leurs suppléants, mais encore le Maréchal de la Diète ou le Vice-Maréchal désigné par lui, le rapporteur général du budget, les représentants du Gouvernement et du Conseil de voïévodie, ainsi que le président de l'Office du Contrôle d'Etat. La com-

mission peut également s'éclairer de l'avis d'experts désignés par elle et de députés étrangers à la commission. Le vote qui intervient par la suite n'est pas limité à l'admission ou au rejet en bloc du projet du rapporteur ; des amendements peuvent être déposés non seulement par le rapporteur, mais par le président et les membres de la commission, et même par les représentants du Gouvernement et du Conseil de voïévodie. Ces amendements sont soumis au vote ; rejetés, ils peuvent faire l'objet, à la demande de leurs auteurs, d'une insertion dans le compte rendu de la séance.

La *deuxième lecture* a lieu en séance plénière. Le débat ne peut avoir lieu au plus tôt que le troisième jour suivant la distribution aux députés du rapport, ou, au moins, si le rapport est oral, des propositions de la commission. (Art. 59, al. 1.) De plus, le rapporteur ne doit pas manquer d'exposer à la Diète les propositions de la minorité. (Art. 60.) Pour la bonne marche des débats, le Maréchal peut ordonner qu'une discussion générale précède la discussion particulière des divers points du projet, mais en principe une telle distinction n'est pas opérée et le débat se fait simultanément à ces deux points de vue. (Art. 61.) Au cours des débats, des amendements peuvent être déposés soit par le voïévode, avec l'autorisation du Gouvernement ou du Conseil de voïévodie, soit par chaque député. En matière budgétaire, en raison du souci d'éviter des improvisations dangereuses pour les finances silésiennes, le Maréchal ne peut, en principe, recevoir que les amendements déposés lors de l'examen en commission. (Art. 63.)

Après la clôture des débats, le scrutin a lieu sur le projet et sur les amendements. La deuxième phase de l'examen est terminée.

La *troisième lecture* peut avoir lieu sans délai si la Diète a accepté en deuxième lecture le projet de loi tel que le lui avait soumis la commission. Au contraire, en cas de modifications apportées à ce texte au cours de la deuxième lecture, la troisième lecture ne peut avoir lieu au plus tôt que le jour suivant ; encore le Maréchal peut-il renvoyer le projet à une nouvelle délibération de la commission.

Dans cette troisième phase de la discussion, on procède à l'examen des amendements introduits par le voïévode ou le rapporteur et tendant à rétablir le projet dans la teneur proposée primitivement par la commission, des amendements rejetés en deuxième lecture et renouvelés par leurs auteurs, enfin des amendements proposés par la commission à la suite

de sa nouvelle délibération. La discussion de ces amendements est suivie du vote définitif du projet.

C) La troisième et dernière étape de la procédure législative consiste dans la *promulgation et la publication de la loi*.

Lorsque la Diète a voté un texte de loi, il reste à en assurer le caractère obligatoire et exécutoire. C'est la promulgation qui en assure le caractère obligatoire. Malgré l'importance de cet acte, ni les autorités exécutives silésiennes, ni le chef de l'Etat polonais n'ont le pouvoir d'intervenir. La promulgation est réalisée uniquement par l'apposition de la signature du Maréchal de la Diète (loi silésienne du 20 octobre 1922, art. 2) et il n'est prévu aucun droit supérieur d'approbation ou d'annulation.

Quant à la publication des lois silésiennes qui les porte à la connaissance du public et les rend exécutoires à son égard, elle est assurée par le voïévode dans le Journal des lois silésiennes (*Dziennik Ustaw Slaskich*). (Arrêté du voïévode du 17 juin 1922, modifié par les lois silésiennes du 20 octobre 1922 et du 17 juin 1926.)

II. — DOMAINE D'ACTION DU POUVOIR LÉGISLATIF SILÉSIEN

Il convient, pour le bien définir, de l'envisager tout d'abord du point de vue positif, dans son étendue, puis du point de vue négatif, dans ses limites.

A) *Etendue*. — La compétence législative de la Diète de Silésie ne porte pas sur tous les domaines généralement dévolus au pouvoir législatif. Elle n'en est pas moins très large.

Le pouvoir de la Diète apparaît d'ailleurs sous deux formes juridiquement différentes comportant, à côté d'un pouvoir de décision très largement octroyé, un pouvoir d'assentiment restreint à quelques matières très précises.

Mettant à part les questions financières, dont l'importance justifie un développement spécial, la compétence de la Diète s'exerce dans quatre domaines :

administratif,
culturel,
social,
économique.

1) Au point de vue proprement *administratif*, la compétence de la Diète comporte le droit de légiférer sur l'organisation des autorités administratives silésiennes, sur l'admi-

nistration décentralisée des districts et des communes, ainsi que de déterminer la division administrative de la Silésie. (Art. 4, al. 2, du Statut.)

Les termes généraux employés par la loi expriment l'ampleur de cette compétence.

On y trouve d'abord tout ce qui concerne la *division administrative de la Silésie*, c'est-à-dire la délimitation des circonscriptions administratives, la création de nouvelles circonscriptions, de même que les changements de nom des communes ou les modifications de chefs-lieux.

C'est ainsi, en ne prenant d'exemples que dans la période la plus récente, que la loi du 19 juin 1933 établit une nouvelle délimitation entre les districts de Lubliniec et de Tarnowskie-Gory, que la loi du 16 mai 1934 opère l'annexion de communes à Krolewska-Huta et restitue à cette dernière l'appellation ancienne de Chorzow.

L'*organisation administrative* des districts et des communes se rattache aussi à cette compétence. Elle porte sur des questions aussi diverses que le sont l'organisation des autorités locales décentralisées, leur mode d'élection, leur compétence, leur régime financier, le statut des fonctionnaires locaux. Ceci explique que l'ordonnance du Président de la République du 19 janvier 1928, fixant de façon uniforme pour toute la Pologne la compétence et le ressort des autorités de l'administration générale (voïévode, staroste, etc...), de même que la loi du 28 mars 1933 sur l'administration décentralisée, aient expressément exclu de leur domaine d'application le territoire de la voïévodie de Silésie.

Enfin, la compétence administrative de la Diète de Silésie se complète (art. 4, al. 4) par le pouvoir très général d'organiser les forces de police et de gendarmerie. La compétence de la Diète en matière de réglementation de police est limitée à la police des constructions, des routes et des incendies. (Art. 4, al. 5.)

2) Les *questions culturelles* forment un élément également important de la compétence de la Diète.

Tout d'abord, dans la question de *langue*, la Diète possède le droit de législation « touchant l'emploi du polonais et de l'allemand dans le service extérieur de toutes les autorités et services civils sur le territoire de Silésie ». (Art. 4, al. 1, du Statut.) La réglementation de la langue des autorités militaires et judiciaires relève des autorités centrales. Mais pour les services administratifs, le Statut donne libre compétence à la Diète silésienne. C'est à ce titre qu'elle a voté la loi du

16 janvier 1923. Les autorités silésiennes, comme les autorités polonaises, étaient d'ailleurs limitées jusqu'à 1937 par les dispositions de la convention de Genève relatives aux questions de langue (1).

L'éducation relève également de la compétence de la Diète, qui a le pouvoir de légiférer sur « l'enseignement général et professionnel de tous types et degrés ». (Art. 4, al. 6.) Là encore, d'ailleurs, elle devait tenir compte des dispositions de la convention de Genève. (Art. 97-130.)

En troisième lieu, enfin, aux termes de l'article 4, alinéa 7, la Diète a compétence sur « toute matière *confessionnelle*, à l'exception des affaires ecclésiastiques appartenant au domaine de la politique étrangère (Concordat) ». La Diète a donc qualité pour légiférer sur les communautés religieuses, les ordres, la célébration des fêtes religieuses, les rapports de l'Eglise et de l'Ecole, la construction des églises et des cimetières, la gestion des biens de l'Eglise, les questions paroissiales, etc... Au reste, dans ce domaine également, la convention de Genève prenait, dans ses articles 84 à 96, des dispositions garantissant les droits des minorités.

3) *En matière sociale*, la Diète a le pouvoir législatif dans tout le domaine de l'hygiène publique, à l'exception, toutefois, de toutes les prescriptions concernant la lutte contre les maladies contagieuses et contre les épizooties. (Art. 4, al. 3.) A ce titre, elle est compétente pour assurer un traitement convenable des maladies par la réglementation des professions de médecins, de pharmaciens, de vétérinaires, de dentistes, sages-femmes ou infirmières, et celle des divers établissements sanitaires (hôpitaux, asiles d'aliénés, établissements d'accouchement, sanatoria). Elle a qualité également pour prendre toutes mesures utiles à la prévention des maladies concernant notamment la réglementation des inhumations et la surveillance des denrées alimentaires.

Relève également de la compétence de la Diète l'assistance aux nécessiteux, ainsi que la répression du vagabondage et de la mendicité. (Art. 4, al. 8.)

Enfin, « la législation des assurances sociales et l'assistance aux invalides de guerre, ainsi qu'aux veuves et orphelins de guerre », lui appartient aussi longtemps que la législation de l'Etat n'aura pas assuré à la classe ouvrière, aux

(1) A la suite de l'expiration, le 15 juillet 1937, de la convention de Genève, la Diète de Pologne a étendu à la voïévodie de Silésie les dispositions relatives à la langue judiciaire en vigueur dans la Pologne occidentale.

invalides, veuves et orphelins de guerre, dans toute la République de Pologne, une assistance plus large — ou tout au moins aussi large — que celle qui leur est assurée par les lois en vigueur en Silésie. (Art. 7.) Les autorités polonaises ou silésiennes devaient d'ailleurs, en cette matière aussi, respecter les dispositions de la convention de Genève. (Art. 171 à 215.)

4) La compétence législative de la Diète s'étend enfin aux *matières économiques*.

a) *L'équipement économique général de la voïévodie* est assuré par la législation sur l'entretien des voies de terre (art. 4, al. 5), la législation des eaux, en même temps que la législation des constructions qui s'y rapporte, à l'exception de la législation concernant les voies d'eau artificielles, ainsi que la régularisation des cours d'eau navigables et en frontière (art. 4, al. 11), la législation sur les chemins de fer de 2^e et 3^e catégorie (locaux), ainsi que sur les moyens de communication électriques et automobiles (al. 13) ; la législation sur la fourniture d'énergie électrique à la population silésienne pour les usages privés et publics (art. 4, al. 12) ; la législation concernant les travaux publics exécutés aux frais du Trésor silésien.

b) Non moins large est la compétence de la Diète de Silésie en matière d'*agriculture*.

Elle comporte « la législation relative à toutes les questions intéressant l'organisation professionnelle agricole, l'organisation du crédit agricole, le remembrement des terres, la production agricole et forestière, ainsi que la culture et l'usage des terres y destinées, tels que sylviculture, chasse, pêche, élevage du bétail, police champêtre, et les mesures tendant à la destruction des animaux nuisibles des champs et des forêts ». (Art. 4, al. 9.) De même, toute la législation sur les améliorations du sol entre dans le domaine d'activité de la Diète silésienne. (Al. 10.)

c) En matière *de commerce et d'industrie*, la Diète de Silésie n'a de pouvoir de décision que sur des points isolés et fragmentaires, indiqués par l'article 4 du Statut :

La législation contre l'usure, ainsi que la législation visant à réprimer la spéculation dans tous les domaines (spéculation sur les immeubles, accaparement des marchandises, logement, etc...). (Art. 4, al. 14.)

La législation sur les sociétés par actions ou les coopératives dotées par le Trésor silésien. (Art. 4, al. 15.)

Mais, en revanche, son assentiment est exigé dans des cas nombreux et importants. Conformément à l'article 8 du Statut, complété par la loi du 8 mars 1921, aucune limitation quantitative de la production des entreprises silésiennes, en ce qui concerne la houille, la métallurgie, l'industrie chimique, le ciment et les autres branches de la production, occupant en Silésie au moins autant d'ouvriers que les entreprises correspondantes dans les autres régions de la Pologne réunies, ne peut être opérée sans que la Diète de Silésie ait donné son approbation.

Nous verrons qu'il en est de même pour l'établissement d'impôts sur la production de telles entreprises.

Enfin, et plus généralement, l'assentiment de la Diète de Silésie est prévu pour toutes modifications aux lois sur les mines, l'industrie, le commerce et l'artisanat, en vigueur dans la voïévodie de Silésie le jour de la prise de possession de la Haute-Silésie par la Pologne (1).

Telles sont les matières réservées à la compétence législative de la Diète silésienne. Si rapide qu'ait été la description que nous en avons faite, elle suffit à rendre compte de leur importance et de leur diversité. Encore faut-il faire deux remarques qui viennent ajouter encore au pouvoir de la Diète. La première, c'est que, dans les matières qui lui sont réservées, elle a le droit d'édicter des prescriptions civiles et pénales. (Art. 6, al. 2.) La Diète, quoique ne possédant pas de compétence générale pour légiférer en matière civile ou pénale sur le territoire de la voïévodie, a le pouvoir d'assurer le respect des lois silésiennes, notamment par des sanctions pénales, à condition toutefois que ce soient des peines admises par la législation polonaise. La seconde remarque, c'est que,

(1) Cette dernière disposition résulte de l'article 8 a du Statut organique, ajouté à celui-ci le 8 mars 1921 par la Diète Constituante. C'est le gouvernement polonais lui-même qui prit l'initiative de cette modification. Il apparaissait comme nécessaire d'avoir l'opinion de la Diète silésienne sur tous changements aux lois qui avaient permis à la production minière et industrielle de la Silésie d'atteindre et de dépasser la production minière et industrielle de tout le reste de la Pologne. (Cf. rapport et discours du député Buzek.) Le Ministère du Commerce et de l'Industrie comporte même une section spéciale pour les questions silésiennes.

L'article 8 a a reçu de nombreuses applications et l'on trouve de nombreuses lois silésiennes « donnant leur accord à l'entrée en vigueur » de la législation polonaise en des matières telles que le droit industriel, le droit des mines (loi du 14 novembre 1932), le droit des banques (loi du 30 septembre 1931) et des bourses (lois du 15 juillet 1924 et du 15 janvier 1932), les chambres de commerce, etc...

même dans les matières qui ne lui sont pas réservées, la Diète de Silésie est compétente si la voïévodie a été expressément soustraite aux effets de la loi d'Etat régissant la matière. (Art. 6, al. 1.)

B) Quelque étendue que soit la compétence législative de la Diète, elle n'en comporte pas moins des *limites* importantes.

1) Tout d'abord, sans préjudice du fait que l'action de la Diète, organe législatif, ne peut empiéter sur les pouvoirs des autorités exécutives, tant de l'Etat polonais que de la voïévodie (voir plus bas pour ces derniers), la Diète de Silésie voit sa compétence restreinte par celle du Parlement de Pologne.

La Diète n'a pas le pouvoir d'organiser la défense nationale du territoire de la voïévodie, de même qu'elle n'a pas qualité pour engager des relations internationales ni fixer une politique extérieure propre à la Silésie.

La Justice relève, nous l'avons dit, des seules autorités centrales, et c'est la législation d'Etat qu'elle applique, tant en matière de droit civil qu'en matière de droit commercial ou de droit pénal.

La compétence de la Diète est donc limitée aux questions financières et administratives. Encore avons-nous vu qu'il ne faut pas entendre ces deux domaines dans leur sens le plus large. Le Statut, pour déterminer la compétence administrative de la Diète, procède à une énumération qui est limitative et qui est cependant loin d'englober tous les domaines de l'action administrative. Nous verrons d'autre part comment il faut comprendre la liberté de gestion financière qui est laissée à la Diète.

2) Statuant même dans le champ de sa compétence, la Diète de Silésie ne dispose pas d'un pouvoir sans réserves. Selon l'article 23 du Statut lui-même, les lois silésiennes ne peuvent porter atteinte :

a) Ni aux stipulations des traités internationaux ayant force obligatoire sur le territoire de Pologne ;

b) Ni aux lois constitutionnelles (Constitution de Pologne, Statut organique) ;

c) Ni aux lois de l'Etat, obligatoires en des matières non réservées à la législation silésienne.

C'est là, certes, une prescription qui n'a rien que de très normal, car on concevrait difficilement qu'une Diète locale

puisse être autorisée à troubler l'ordre juridique de l'Etat. Elle n'en constitue pas moins une notable limitation aux pouvoirs que l'on a entendu laisser à la Diète (1).

§ 3. — LA DIETE GERE LES FINANCES PUBLIQUES

La liberté de gestion administrative n'a de vraie valeur que si elle est accompagnée de la liberté de gestion financière. Celle-ci s'exprime en deux idées : une procédure budgétaire indépendante, des ressources propres votées librement. Dans quelle mesure la voïévodie de Silésie possède-t-elle cette liberté de gestion financière ?

I. — PROCÉDURE BUDGÉTAIRE

Le budget est préparé par les divers services de l'administration voïévodienne.

Chacun des chefs de services fait ses propositions de dépenses et de recettes et les soumet à la section budgétaire et économique de l'Office de voïévodie, qui les étudie, les coordonne, les remanie au besoin, pour assurer l'équilibre du budget.

Mais la décision définitive appartient à la Diète, qui a seule compétence pour voter le budget. Son examen est facilité par l'étude qu'en a faite au préalable la Commission du Budget et des Finances et par les rapports qu'elle présente.

Sous réserve de quelques particularités, notamment celle qui concerne les amendements, la discussion budgétaire obéit aux règles normales de la procédure parlementaire, aussi bien pour l'examen de la commission que pour les débats en séance plénière.

Le document soumis au vote de la Diète comporte en premier lieu la loi de finances. Elle est très courte, ne comportant que quelques articles, en particulier celui qui fixe le chiffre global des dépenses de la voïévodie de Silésie pour l'année budgétaire (1^{er} avril-31 mars), avec un article accessoire concernant les dépenses de l'imprimerie de l'Office de voïévodie silésien, celui qui évalue le chiffre des recettes nécessaires à la couverture des dépenses et celui qui, pour des

(1) En particulier, l'existence jusqu'au 15 juillet 1937 de la convention germano-polonaise signée à Genève le 15 mai 1922, pour assurer la protection des minorités et garantir la continuité et la régularité de la vie économique et sociale sur le territoire haut-silésien, a pesé lourdement, tant sur les autorités polonaises que sur les autorités silésiennes.

raisons que nous verrons plus loin, dispose que « la participation de l'Etat dans les ressources du Trésor silésien, au sens de la loi constitutionnelle du 15 juillet 1920 portant statut organique de la voïévodie de Silésie, sera couverte par l'excédent entre les dépenses du Trésor silésien et toutes les recettes fiscales qui, conformément à l'article 5 du Statut organique de la voïévodie, doivent tomber dans le Trésor silésien ».

La loi de finances est suivie du budget, évaluation détaillée des dépenses assumées par le Trésor silésien et des recettes destinées à les couvrir. Ce budget obéit aux règles modernes d'établissement, et notamment au principe de spécialité. Outre la distinction des recettes et dépenses ordinaires et extraordinaires, qui est établie, s'il y a lieu, pour chaque nature de recettes et de dépenses, recettes (1) et dépenses sont divisées en trois grandes catégories formant chacune une *Partie* (czesc) :

Diète de Silésie ;

Administration silésienne (la partie la plus importante pour les dépenses) ;

Pensions de retraite, impositions publiques, dettes et emprunts (la partie la plus importante pour les recettes).

Chaque partie est elle-même divisée en *sections* (dzialy), chaque section en *chapitres* (rozdzialy), et c'est par chapitre que s'exprime le vote de la Diète. D'ailleurs, les chapitres sont eux-mêmes divisés en « paragraphes » et les paragraphes en « positions ». Ainsi, la Diète a la possibilité de contrôler très efficacement la légitimité des crédits budgétaires. Mais ce contrôle n'est pas entier, car le budget silésien n'obéit pas rigoureusement au principe de l'unité budgétaire. Il comporte un certain nombre (14 dans le budget 1937-38) de budgets annexes : ceux des entreprises et institutions silésiennes, à savoir l'imprimerie de l'Office de voïévodie et certains établissements d'éducation ou d'assistance sociale de la voïévodie, et surtout ceux des différents fonds spéciaux créés par la voïévodie, à savoir le fonds économique silésien et le fonds des routes. Ils sont votés à part, à la suite du budget général, qui n'en porte la trace que dans la mesure où il comble leur déficit ou reçoit leurs excédents. Les plans économiques et financiers qui sont annexés au budget ne constituent pas

(1) Ce sont les recettes qui viennent en premier lieu dans la présentation du budget ; elles sont votées avant les dépenses.

pour la Diète le point de départ d'une discussion et d'un vote par chapitre. C'est un vote global qui est émis.

Le budget, une fois voté, est définitif, et il n'a besoin, pour être exécuté, d'aucune approbation des autorités supérieures. Le budget est exécuté par le Conseil de voïévodie et le voïévode, secondés dans cette tâche par l'administration financière de la voïévodie (1).

Mais il existe un contrôle des comptes. Ce contrôle est double. Il comporte en premier lieu le contrôle de la Diète, qui a pour mission d'approuver les comptes généraux de fin d'exercice, et en deuxième lieu le contrôle de l'Office du Contrôle d'Etat à Katowice. Le Statut organique disposait que la loi sur l'organisation intérieure de la voïévodie organiserait une Chambre Silésienne des Comptes. A défaut de cette loi, c'est, conformément à la décision de la Diète de Silésie du 11 mai 1924, la Chambre Suprême de Contrôle qui en remplit les fonctions. A cette fin a été créée à Katowice, par l'ordonnance du président de la Chambre Suprême du 5 avril 1924, un Office de Contrôle dont la tâche comporte non seulement le contrôle des services administratifs dépendant de Varsovie, mais encore celui des services dotés par le budget silésien.

Ainsi, la procédure budgétaire fait apparaître une collaboration du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Ce dernier est seul, en effet, à disposer des renseignements nécessaires à l'établissement du budget, à connaître de ses fonctionnaires les besoins probables des divers services administratifs, comme le rendement présumé des différentes catégories de recettes. De même, il est dans la logique des choses de lui faire exécuter le budget. Mais c'est la Diète qui seule a le pouvoir souverain de voter le budget. Sans son vote, le pouvoir exécutif silésien ne pourrait faire de dépenses ni percevoir de recettes. Le corollaire immédiat, c'est le droit pour la Diète de vérifier si son autorisation n'a pas été dépassée, s'il n'y a pas eu d'abus ou d'irrégularités dans l'exécution du budget. Il est vrai qu'ici encore la Diète se heurte à l'impossibilité pratique de faire jouer directement la responsabilité du voïévode.

(1) La défense des droits et intérêts du Trésor silésien est assurée par la « Procuratoria » générale de l'Etat, conformément à la loi silésienne du 26 novembre 1926, intervenue après que l'arrêté du Conseil des Ministres du 16 janvier 1925 eût autorisé cette représentation. A cette fin, l'arrêté du 11 avril 1930 a créé une succursale de la Procuratoria à Katowice. Ce n'est qu'au cas où le Trésor d'Etat est en conflit d'intérêts avec le Trésor silésien que celui-ci se fait représenter spécialement.

II. — LES RESSOURCES

La Silésie est dotée d'un Trésor propre. Mais de quelles ressources est-il alimenté ?

En matière de recettes extraordinaires, la Diète de Silésie a le pouvoir (art. 4, 16°, du Statut) de voter des emprunts, de vendre, d'échanger et d'hypothéquer la fortune immobilière de la voïévodie sans qu'il ait été prévu aucune limitation de liberté, malgré les répercussions que de telles décisions peuvent entraîner sur la situation financière de la voïévodie. L'intervention du pouvoir central ne se manifeste que par la nécessité d'une autorisation du Ministre des Finances pour l'émission de rentes et aux autres obligations hors des limites de la voïévodie. La Diète jouit donc en cette matière d'une grande liberté, mais qui se mesure à sa juste valeur si l'on prend en considération non seulement que ces ressources restent extraordinaires, mais que l'emprunt n'est qu'un « impôt différé ».

Il importe donc essentiellement de savoir quels sont les pouvoirs donnés au pouvoir législatif silésien en matière d'impôts. C'est un problème assez délicat que celui des finances locales. Car on ne peut établir de séparation entre le contribuable local et le contribuable national. Ils ne sont qu'un seul et même individu. Ils ne sont possesseurs que d'une seule et même bourse. Donner trop de liberté aux autorités locales dans l'établissement du système fiscal de leur collectivité, c'est risquer de léser les intérêts de la collectivité nationale. Et cependant on peut voir plus d'un intérêt à l'établissement d'un système fiscal propre, indépendant de celui de l'Etat et correspondant aux particularités locales. Il y a une mesure à trouver et qui dépend surtout de la nature des rapports qui existent entre les collectivités locales et l'Etat.

La solution qu'apporte à ce problème le Statut organique, dans son article 5, al. 1, est à cet égard tout à fait caractéristique. Sans doute, pour éviter de néfastes superpositions d'impôts, ne donne-t-on pas à la Diète silésienne le pouvoir de fixer unilatéralement son régime fiscal. Mais il est prévu que « la compétence de la Diète en matière financière, et particulièrement le rapport du système fiscal silésien au système fiscal de l'Etat, ainsi que les relations réciproques des administrations financières de Silésie et de l'Etat, seront déterminés dans des lois de teneur identique, une loi d'Etat et une loi silésienne, dont le projet sera élaboré par le Conseil des Ministres, en accord avec le Conseil de voïévodie ».

Ainsi, c'est sur un pied d'absolue égalité que sont placés

Etat polonais et voïévodie de Silésie pour la détermination de leur régime fiscal respectif. A l'élaboration du projet de répartition doivent collaborer le Conseil des Ministres et le Conseil de voïévodie (dont la majorité des membres, nous le verrons, est une représentation de la Diète silésienne). La Diète doit intervenir elle-même ensuite, ainsi que le Parlement polonais, pour consacrer par une loi son assentiment au projet.

Ce projet n'a pu être élaboré jusqu'à ce jour. Il suppose en effet certaines conditions préalables qui ont fait jusqu'à ces derniers temps défaut, et notamment un établissement définitif du régime des impôts d'Etat, une plus grande stabilité de la conjoncture économique et des résultats budgétaires.

En attendant, c'est un régime provisoire, prévu dans l'alinéa 2 de l'article 5, qui s'applique. On prévoit tout d'abord que les lois fiscales qui étaient en vigueur au moment de la prise de possession du territoire silésien par les autorités polonaises restent en principe en vigueur. Mais on précise aussitôt que la Diète de Silésie a non seulement le pouvoir d'harmoniser les législations existant dans les territoires silésiens, mais aussi celui de leur retirer force obligatoire. Sur-tout, le Parlement de Pologne a le droit d'établir de manière uniforme, pour tout le territoire de la République, des impôts et taxes qui, de ce fait, également exigibles sur le territoire de la voïévodie de Silésie, se substituent aux impôts et taxes similaires antérieurement en vigueur. La Diète de Silésie a cependant le pouvoir de s'opposer à l'extension sur son territoire des lois fiscales polonaises concernant les « impôts sur la production ou le monopole du charbon, sur les produits métalliques, les produits chimiques, le ciment et autres branches de production occupant en Silésie au moins autant d'ouvriers que les entreprises correspondantes dans les autres régions de la Pologne réunies », sous cette précision que « l'impôt commercial ou l'impôt de consommation n'est pas considéré comme impôt sur la production ». (Art. 8 du Statut.)

Enfin, la législation fiscale peut résulter du droit qui est conféré à la Diète de Silésie de créer des surtaxes aux impôts directs existants. Encore doit-elle obtenir l'assentiment du Ministre des Finances si la surtaxe est supérieure à 100 %.

Comme on le voit, ces dispositions ne laissent qu'une initiative restreinte au pouvoir législatif silésien. Et, de fait, c'est la législation fiscale d'Etat qui, au fur et à mesure de son élaboration, a été appliquée à la Silésie.

Selon l'article 5, alinéa 4, du Statut, toutes les recettes

provenant des impôts et taxes perçus sur le territoire silésien tombent dans le Trésor de Silésie. Cette formule exclut aussi bien les recettes douanières que le produit des monopoles d'Etat (tabac, alcool, allumettes, sel) et les bénéfices de certaines entreprises telles que les chemins de fer ou les postes. Mais toutes les autres recettes, qu'il s'agisse d'impôts proprement dits, impôts directs ou indirects, taxes de timbre, ou qu'il s'agisse de taxes, taxes administratives (à l'exception des taxes de juridiction) ou taxes pénales, sont versées au Trésor silésien.

Elles doivent y faire l'objet d'un partage entre l'Etat et la Silésie suivant des règles que précise le Statut. Le Trésor silésien doit verser annuellement à l'Etat, pour ses besoins généraux, une somme appelée « tangente », dont le montant est fixé, d'après les propositions du Conseil de voïévodie, par le Conseil des Ministres. Celui-ci doit d'ailleurs publier sa décision avec un exposé des motifs. Mais surtout la répartition n'est pas arbitraire. Elle se fait conformément à l'annexe de l'article 5, suivant une clef fondée sur le double facteur population et facultés contributives.

On devra chaque année dénombrer :

1. La population civile de la Silésie = a .

2. La population civile de la République de Pologne, en y comprenant la voïévodie de Silésie = b .

3. Les recettes générales du Trésor polonais provenant des contributions et taxes perçues en Silésie, mais sans les recettes des impôts additionnels = c .

4. Les recettes générales du Trésor de la République et du Trésor silésien provenant des contributions et taxes de toute nature (sans les impôts additionnels) = d .

5. Le Trésor silésien en retient pour ses besoins propres une part égale à

$$\frac{c}{2} + \frac{da}{2b}.$$

6. Le Trésor silésien en remet pour les besoins généraux de l'Etat une part égale à

$$\frac{c}{2} - \frac{da}{2b}.$$

C'est la « tangente ». Sa formule montre que le Trésor silésien retient toujours une somme supérieure à celle qu'il

remet à l'Etat (1). Il est vrai qu'en raison même du Statut, il supporte des charges, que l'Etat supporte normalement. Au reste, cette formule elle-même n'a pas encore reçu d'application, et l'existence même d'une tangente est soumise aujourd'hui à l'apparition d'excédents budgétaires.

Tel que nous venons de le décrire, le système de ressources dont dispose le Trésor silésien est peu satisfaisant. Le système fiscal, qui repose presque entièrement sur les impôts d'Etat, non seulement constitue une sérieuse limitation à l'initiative de la Diète, mais encore risque de ne pas s'appliquer de manière très heureuse aux conditions locales (2). Enfin, les rapports du Trésor silésien et du Trésor d'Etat sont marqués au sceau d'une gênante incertitude. C'est pourquoi le voïévode pouvait dire, le 20 janvier 1936, à la Diète, que le moment semblait proche où l'on devrait substituer un régime de droit au régime de fait qui fonctionne aujourd'hui (3).

(1) La « tangente » est même réduite à zéro dans le cas où il y a égalité entre l'imposition moyenne perçue sur chaque habitant de Silésie et sur chaque habitant de Pologne.

(2) Malgré la disposition de l'article 8 du Statut que nous avons citée plus haut.

(3) Le 22 janvier 1932, le voïévode, parlant du projet de loi sur l'organisation intérieure de la voïévodie, affirmait que sans le vote concomitant d'un projet de loi sur la répartition des recettes entre le Trésor d'Etat et le Trésor silésien, la loi sur l'organisation intérieure de la voïévodie serait privée « d'une solide base financière », qu'elle constituerait toujours « la grande illusion d'une force apparente ».

CHAPITRE II

LE POUVOIR EXECUTIF ET L'ADMINISTRATION DE LA VOIEVODIE

SECTION I

Les organes supérieurs de l'Administration silésienne :

le Voïévode et le Conseil de Voïévodie

Dans son article 40, le Statut organique de 1920 prévoyait qu'en attendant l'établissement du régime définitif, le territoire silésien serait soumis à un régime *provisoire*. On y distinguait d'ailleurs deux périodes auxquelles correspondaient deux administrations, différentes de nature, mais de pouvoirs également étendus :

1) A partir de l'attribution à la Pologne de la Silésie de Cieszyn *jusqu'à la prise de possession par la Pologne du territoire de Haute-Silésie*, le pouvoir était exercé en Silésie de Cieszyn par une commission temporaire, composée d'un commissaire du Gouvernement et de son suppléant, nommés par le Chef de l'Etat, sur la proposition du Conseil des Ministres, et de 5 membres nommés par ce dernier.

2) A partir de la prise de possession du pouvoir par la République en Haute-Silésie, l'administration de la voïévodie de Silésie était exercée par le voïévode et son suppléant, nom-

més par le Chef de l'Etat, sur la proposition du Conseil des Ministres, et par le Conseil Provisoire de voïévodie.

Ce Conseil Provisoire était composé de vingt membres. Ils étaient nommés par le Conseil des Ministres. Mais ils devaient être tous originaires de la Silésie (les trois quarts de la Haute-Silésie, le quart de la Silésie de Cieszyn), et leur nomination devait avoir lieu sur la proposition du voïévode, eu égard aux besoins locaux, tant polonais qu'allemands, au point de vue administratif et économique, ainsi qu'au point de vue des nationalités.

Selon les dispositions premières du Statut, le voïévode et le Conseil Provisoire de voïévodie n'étaient dotés d'aucun pouvoir législatif. En attendant la constitution de la Diète, on devait appliquer aux territoires silésiens les lois et décrets en vigueur au jour de la prise de possession du pouvoir par les autorités polonaises en Silésie. (Art. 2 et 45 du Statut.) Mais la loi du 30 juillet 1921 est revenue sur ces dispositions en donnant au voïévode et au Conseil de voïévodie, à côté de leurs attributions comme organes supérieurs de l'administration voïévodienne, une compétence législative. D'accord avec le Conseil de voïévodie, le voïévode pouvait réglementer dans les matières réservées au pouvoir législatif silésien, ainsi que dans tous les cas exigeant de toute nécessité un acte législatif immédiat. Il édictait ainsi des arrêtés à force de loi (1), qui devaient cependant être l'objet d'une ratification de la part de la Diète de Silésie dès sa constitution.

L'organisation actuelle, comme l'organisation provisoire, est dominée par la coexistence de deux autorités : le voïévode et le Conseil de voïévodie. (Art. 24 du Statut.)

§ 1. — LE VOIEVODE

Le voïévode n'est pas recruté selon le procédé électif : il n'est élu ni au suffrage de la population silésienne, ni au suffrage plus restreint de la Diète de Silésie. Il est au contraire un fonctionnaire nommé par le Chef de l'Etat, sur la proposition du Conseil des Ministres, et cela librement, sans que la Diète de Silésie ne dispose par exemple du droit de présenter des candidats. Ainsi, le voïévode tient ses pouvoirs de la seule autorité du pouvoir central. C'est ce dernier qui a seul qualité pour le mettre en disponibilité.

Le voïévode présente cependant un double caractère : il

(1) Il en a été émis un nombre important, et sur de nombreux points encore ils constituent la source essentielle de la réglementation.

est à la fois agent du pouvoir central et chef de l'administration locale. On retrouve cette même dualité chez les autres voïévodes de la République de Pologne. Mais elle a ici un sens spécial et revêt une importance toute particulière du fait de l'octroi à la voïévodie de Silésie d'une large liberté de gestion administrative.

Les dispositions du Statut concernant les attributions du voïévode sont très imprécises. Organe du pouvoir exécutif, le voïévode intervient cependant dans le travail législatif. Cela de deux manières. Muni de l'autorisation du gouvernement de la République, il jouit, à l'égal des députés, du droit d'initiative devant la Diète. Il a en outre le droit, en personne ou par fonctionnaire délégué, de prendre la parole à la Diète, même en dehors du tour d'inscription des orateurs. (Art. 23.) (1).

Mais il va sans dire que les fonctions du voïévode sont surtout exécutives.

Tout d'abord, il fait partie, ainsi que le vice-voïévode, du Conseil de voïévodie, et participe ainsi à son travail et à ses décisions. Il exerce même sur son fonctionnement une action prépondérante. C'est lui qui le convoque (art. 26) ; il est vrai qu'il en est tenu sur la demande de trois des membres du Conseil. (Art. 31.) Il a aussi le pouvoir de suspendre les décisions du Conseil émises en violation de la loi ou affectées d'un vice d'incompétence ; le cas est alors porté devant la Cour Suprême de Varsovie. (Art. 32.)

Le voïévode a aussi des pouvoirs propres. C'est à ces derniers que fait allusion l'article 26, alinéa 1, du Statut. Mais pour les définir, cet article renvoie aux institutions qui existaient sur le territoire silésien sous la domination prussienne et autrichienne. Le voïévode se trouve ainsi réunir les attributions du Président supérieur de province (Oberpräsident) et du président de la Régence (Regierungspräsident) pour la partie prussienne, du président du Pays pour la partie autrichienne. Ce sont des attributions extrêmement diverses (1), plus vastes même que le domaine de la compétence législative, car le voïévode y intervient tantôt comme chef de l'administration de la voïévodie, tantôt comme représentant du

(1) Le discours qu'il prononce chaque année à l'ouverture des débats budgétaires présente un intérêt particulier. Donnant un aperçu des principaux problèmes qui se sont posés à l'action des autorités silésiennes dans l'année écoulée et des perspectives d'avenir, il constitue un document important et le point de départ de la discussion générale.

(1) Voir : *Régime politique et administratif dans la Pologne prussienne* (Fribourg-Lausanne, 1918) ; *Régime politique et administratif dans la Pologne autrichienne* (Fribourg-Lausanne, 1921).

pouvoir central. Il exerce ces fonctions essentiellement par la voie d'arrêtés qui ont force exécutoire par eux-mêmes, sauf dans certains cas où l'accord du Conseil de voïévodie est nécessaire.

Ce pouvoir n'est pas laissé absolument sans contrôle. Mais à part le contrôle de la légalité par les tribunaux administratifs, il n'existe guère que l'exercice du pouvoir hiérarchique. La Diète peut, nous l'avons dit, critiquer l'action du voïévode, mais ce ne sera qu'une critique platonique, sans résultat.

Le Statut organique prévoyait déjà qu'avec le voïévode serait choisi son suppléant. C'est d'ailleurs une disposition commune à toutes les voïévodies. Mais en outre, depuis le mois de juin 1935, la Silésie a le privilège sur les autres régions de Pologne — mais un privilège non statutaire et peut-être provisoire — de posséder un second vice-voïévode. Les règles de nomination, ainsi que les fonctions de ces deux vice-voïévodes, sont très différentes.

Le premier vice-voïévode jouit d'un statut analogue à celui du voïévode. Il est nommé dans les mêmes conditions que ce dernier, c'est-à-dire par le Président de la République, sur la proposition du Conseil des Ministres. Dans les mêmes conditions, il peut être mis en disponibilité. C'est au contraire le Ministre de l'Intérieur (comme pour les vice-voïévodes du reste de la Pologne) qui procède à la nomination du deuxième vice-voïévode de Silésie.

A la différence de ce dernier, le premier vice-voïévode a entrée au Conseil de voïévodie, qu'il préside en l'absence du voïévode. Il est seul d'office suppléant du voïévode en tant que chef de l'administration générale, fiscale et scolaire. Il est vrai que l'arrêté du Ministre de l'Intérieur du 9 mai 1935, réglant la suppléance du voïévode, en application du décret du 19 janvier 1928, ne s'applique pas à la voïévodie. C'est le voïévode qui est compétent en la matière, et il peut répartir comme il l'entend les tâches de ses deux collaborateurs immédiats.

§ 2. — LE CONSEIL DE VOIEVODIE

A la différence des vice-voïévodes, qui ne tirent leurs pouvoirs que de la suppléance ou de la délégation, le *Conseil de voïévodie* est un organe du pouvoir exécutif, au même titre que le voïévode lui-même.

C'est un organe collégial. Il se compose du voïévode et du premier vice-voïévode, de cinq membres élus au scrutin pro-

portionnel par la Diète pour la durée d'un an. Le Statut organique prévoyait que la réglementation de ces élections serait élaborée par la Diète de Silésie. De fait, c'est la loi silésienne du 20 octobre 1922 (Dz. U. SI, texte 110) qui détermine les conditions relatives à l'électorat et à l'éligibilité, ainsi que la procédure des élections.

Ce sont les membres de la Diète qui sont électeurs. La loi silésienne n'exige des candidats que deux conditions : qu'ils aient au jour de l'élection leur domicile en Silésie et l'âge de 30 ans révolus (1). Aucune condition de sexe n'est imposée. Au reste, la loi se réfère d'une manière générale à la loi polonaise pour la détermination des cas d'inéligibilité. (Art. 2.) D'autre part, les candidatures doivent être proposées par cinq députés au moins.

L'élection a lieu en séance plénière de la Diète. C'est le Maréchal qui dirige l'opération du scrutin, aidé de quatre scrutateurs qu'il a désignés parmi les députés. Il se fait présenter les listes de candidats, leur affecte un chiffre distinctif. Le scrutin est secret ; les députés inscrivent les chiffres sur des bulletins qu'ils délivrent aux scrutateurs. La répartition des sièges entre les listes se fait suivant le principe de la représentation proportionnelle, et c'est le Maréchal qui proclame les candidats élus, puis, en nombre égal, les noms des suppléants suivant le rang dans chaque liste. En effet, en cas d'extinction du mandat d'un membre du Conseil avant le délai prévu d'un an, c'est le suppléant de sa liste qui prend sa place et occupe ses fonctions jusqu'aux élections suivantes.

Le Conseil de voïévodie se réunit sur convocation du voïévode et sous sa présidence (à défaut, c'est le vice-voïévode qui préside). Mais trois membres du Conseil peuvent demander la réunion du Conseil et le voïévode ne peut s'y opposer.

Comme le voïévode, le Conseil de voïévodie a le droit d'initiative des lois et ses membres ont le droit de prendre la parole à la Diète, même hors du tour d'inscription des orateurs. (Art. 23 du Statut.) Ils peuvent même, conformément au Règlement de la Diète, participer aux séances des commissions.

Mais, comme le voïévode, il est essentiellement un organe exécutif. A ce titre, il a des pouvoirs aussi divers qu'importants.

On peut y ranger en premier lieu une série de tâches de caractère transitoire et qui, pour la plupart, ont perdu tout intérêt. C'est ainsi que l'article 9 du Statut disposait que l'in-

(1) De ce qu'ils sont élus par la Diète, il ne résulte pas qu'ils doivent être nécessairement pris dans son sein.

introduction de la *monnaie* polonaise comme unique moyen légal de paiement dans la voïévodie de Silésie aurait lieu par voie d'entente entre le Ministre des Finances et le Conseil de voïévodie. De la même manière serait fixé le mode de transition à la monnaie polonaise, en conformité avec les dispositions prévues à l'article 10 (1).

L'article 11 du Statut prévoyait qu'un accord entre le gouvernement de la République et le Conseil de voïévodie (ou le Conseil Provisoire) devrait opérer la fusion progressive de l'administration des *chemins de fer* de la Silésie avec l'administration des chemins de fer de l'Etat (2).

L'article 29 donnait au Conseil de voïévodie le pouvoir, jusqu'à la promulgation des lois par la Diète de Silésie, d'édicter, en accord avec le voïévode, des prescriptions temporaires sur l'emploi du polonais dans les administrations, les écoles, etc... L'article 36 le faisait intervenir, de manière également provisoire, dans la détermination des règles d'organisation et de procédure judiciaires. Toutes ces dispositions n'ont plus qu'un intérêt historique. Il n'en est pas de même de l'article 5, qui donne, nous l'avons vu, au Conseil de voïévodie un rôle important dans l'établissement du futur système fiscal silésien. Le texte n'étant encore sorti, l'article 5 garde encore toute sa portée pratique.

En second lieu, le Conseil de voïévodie intervient dans certains cas pour donner son accord aux arrêtés du voïévode. (Art. 28 du Statut.) Bien que le Statut ne le précise pas, il semble que ce soit dans les cas où cet accord était exigé sous l'administration prussienne ou autrichienne.

Mais surtout le Conseil de voïévodie a un pouvoir propre assez étendu. C'est celui que définit l'article 27, dans une formule analogue à celle de l'article 26 pour le voïévode, quand il dispose que « le Conseil de voïévodie jouit... des droits conférés respectivement par les lois prussiennes au Conseil provincial (Provinzialrat de Breslau) et à la Section provinciale (Provinzialausschuss d'Oppeln) et par le Statut du Pays ou par d'autres lois autrichiennes à la Section du Pays (Landesausschuss) ».

A ce titre, sa compétence pénètre dans les domaines les plus variés de l'action administrative. Aussi bien la Landes-

(1) La question monétaire a fait l'objet de certaines dispositions de la Décision des Principales puissances du 20 octobre 1921 (point C) et de la Convention de Genève (titre III).

(2) Cette question a donné lieu également à certaines dispositions de la Décision des Principales puissances (point A) et de la Convention de Genève (titres VIII et IX de la 5^e partie).

ausschuss que la Provinzialausschuss étaient en effet, par essence, les organes d'exécution des décisions du pouvoir législatif, Landtag en Silésie autrichienne et Provinzial-Landtag en Silésie prussienne, et nous avons dit plus haut que ces derniers organes s'étaient vu accorder une compétence assez variée (1).

Enfin, le Statut organique prévoit même, dans son article 27, que des lois ultérieures du Parlement polonais ou de la Diète de Silésie pourront élargir encore les droits conférés par lui au Conseil de voïévodie.

Il faut ajouter qu'à toutes ces compétences administratives, le Conseil de voïévodie a joint pendant un certain temps une compétence *juridictionnelle*, conformément à l'article 30 du Statut organique.

Cet article transférait au Conseil de voïévodie, jusqu'au nouveau règlement de la question par une loi, les attributions de la Section de Régence (Bezirkausschuss), qui constituait la juridiction administrative de deuxième instance (au-dessus des sections de districts, Kreisauausschuss). Dans le cas où le Conseil de voïévodie devait être appelé à fonctionner comme tribunal administratif, il devait être composé de quatre des membres du Conseil, à l'exclusion du voïévode et de son suppléant, et d'un juge nommé par le Chef de l'Etat. Mais les arrêtés du voïévode du 1^{er} août, du 6 août et du 19 septembre 1922, consacrés par la loi silésienne du 9 mai 1923, ont, en créant un Tribunal administratif silésien, enlevé au Conseil de voïévodie toute compétence contentieuse.

Ce tribunal administratif constitue d'ailleurs lui-même une particularité de l'organisation de la Silésie. Sa compétence est celle que possédait dans l'ancienne Silésie prussienne la « Bezirkauausschuss ». La procédure obéit aux règles déterminées dans la loi prussienne du 30 juillet 1883 sur l'organisation générale du pays. Ses décisions sont cependant susceptibles d'un appel devant le Tribunal administratif suprême de Pologne depuis que la législation polonaise qui le concerne a été étendue à la Silésie par la loi du 28 mai 1934. Quant aux conflits de compétence entre tribunaux judiciaires et tribunal administratif, ils sont tranchés par le Tribunal de compétence créé par la loi du 25 novembre 1925 pour tout le territoire polonais.

Des pouvoirs aussi considérables que ceux dont est doté

(1) Voir : *Régime politique et administratif dans la Pologne prussienne* (Fribourg-Lausanne, 1918) ; *Régime politique et administratif dans la Pologne autrichienne* (Fribourg-Lausanne, 1921).

le Conseil de voïévodie ne peuvent aller sans leur corollaire immédiat : la responsabilité de ses membres.

Et cependant c'est un des points sur lesquels les textes, et en particulier le Statut organique, sont restés muets. Ce qui semble certain, c'est tout d'abord qu'à l'exception du voïévode et du vice-voïévode, qui doivent être mis à part, ils ne peuvent être considérés comme des fonctionnaires : ils ne sont donc pas soumis au même statut que les fonctionnaires et les règles qui concernent la discipline des fonctionnaires ne les atteignent pas. Il en résulte que les autorités supérieures n'ont aucun pouvoir sur eux. Ils doivent, à l'entrée en fonctions, prêter serment de remplir « consciencieusement leur devoir conformément à la loi et pour le bien de la République de Pologne » (art. 34, al. 2, du Statut, et loi silésienne du 23 novembre 1922), mais cela n'est pas une garantie suffisante, et il n'est pas possible de laisser s'accomplir des illégalités ou des fautes de service ; de même, on peut se demander s'il ne serait pas nécessaire d'exiger que, dans certaines conditions, les membres du Conseil de voïévodie soient appelés à justifier de l'opportunité de certains actes ou de certaines décisions. Or, s'il existe une responsabilité administrative qui peut être mise en jeu devant les tribunaux administratifs, il n'existe pas de responsabilité politique, et la Diète ne peut, par un vote de défiance, amener la démission individuelle ou collective des membres du Conseil. Son droit se limite à refuser de réélire le ou les membres auxquels elle n'accorde plus sa confiance, ce qui, d'ailleurs, est une sanction assez efficace, puisque les élections ont lieu chaque année (1).

SECTION II

Les Services administratifs de la Voïévodie

On peut y distinguer :

Les services généraux ;

Les services d'exécution ;

Enfin, certains organismes publics spécialisés.

(1) Le projet de loi sur l'organisation intérieure de la voïévodie prévoyait qu'une Commission disciplinaire élue par la Diète aurait pouvoir de statuer sur le cas des membres du Conseil de voïévodie ayant commis une faute de service.

§ 1. — SERVICES GENERAUX

C'est l'*Office de voïévodie* (Urząd Wojewódzki). Il est l'organe du voïévode en ce qui concerne les affaires liées tant à sa qualité d'agent du gouvernement central qu'à celle de chef de l'administration locale. Il est en même temps l'organe du Conseil de voïévodie, collaborant avec le voïévode à l'administration de la voïévodie. C'est dire que l'activité de l'Office embrasse tous les domaines de l'administration silésienne et que sa structure révèle l'ensemble de cette activité.

Selon les dispositions de l'arrêté du voïévode du 17 juin 1922, l'Office de voïévodie était divisé en onze sections : section présidentielle, section administrative et de l'administration décentralisée, sécurité publique, santé publique, industrie et commerce, agriculture (à laquelle étaient rattachés la médecine vétérinaire, les forêts et le domaine d'Etat), affaires cultuelles, instruction publique, finances, travail et assistance sociale, et enfin une section provisoire des approvisionnements.

Par la suite, furent supprimées par le voïévode les sections de l'approvisionnement, de l'agriculture et des affaires cultuelles. En revanche, furent créées des sections nouvelles : section des communications, section budgétaire et économique, section militaire, et tout récemment (avril 1935), à la suite de la suppression de l'Office agraire régional de Katowice, la section de l'agriculture et de la réforme agraire.

Aujourd'hui, l'Office de voïévodie réunit *treize sections* et six bureaux. La variété des tâches de l'administration silésienne apparaît par l'examen des diverses attributions de ces sections et bureaux.

I. — SECTIONS (Wydziały)

1) La *section présidentielle* englobe des affaires ressortissant à la double qualité du voïévode, de représentant du Gouvernement et de chef de l'administration voïévodienne, notamment les questions d'organisation, d'inspection et de surveillance des fonctionnaires de l'Office et d'une manière générale des autorités et services soumis au voïévode, les relations du voïévode avec la Diète, tout ce qui concerne l'application de la convention germano-polonaise.

Sont rattachés à cette section : le secrétariat du voïévode et des vice-voïévodes, la chancellerie, le service central de dactylographie, la bibliothèque, les archives.

2) La section de la *sécurité publique* (à laquelle corres-

pond dans les autres voïévodies la section sociale-politique) s'intéresse aux affaires de politique générale, de nationalités, à tout ce qui touche l'ordre et la sécurité publics (police des étrangers, des associations, des réunions, des spectacles, etc.).

3) La section de l'*administration* étudie toutes les questions qui proviennent de l'application des lois et règlements, sauf attribution spéciale de compétence à d'autres sections. C'est elle qui a hérité des questions intéressant l'ancienne section des affaires cultuelles. Enfin, à côté d'une sous-section de l'administration générale, elle comporte une sous-section de l'art, dirigée par un conservateur régional.

4) La section de l'*administration territoriale décentralisée* englobe tout ce qui concerne l'organisation des associations communales et intercommunales, leur tutelle, notamment au point de vue de l'action économique et de la gestion financière ; les affaires de caisses d'épargne communales, ainsi que le statut des fonctionnaires locaux. Toutes ces questions sont réparties entre deux sous-sections : administration décentralisée, finances communales.

5) La *section militaire* s'occupe du recrutement de l'armée, de la préparation militaire et de l'éducation physique, des réquisitions, de la défense du pays.

6) La section de l'*instruction publique* embrasse toutes les affaires de l'administration scolaire du 2^e degré. Elle constitue une des particularités les plus importantes de l'organisation administrative silésienne ; elle remplit les fonctions qui, dans les autres voïévodies de Pologne, sont remplies par un organe d'Etat, le Kuratorium.

Elle est divisée en cinq sous-sections :

- a) Sous-section générale, dont la compétence est répartie elle-même entre deux « referats » : « referat » général et « referat » de l'éducation physique et de l'hygiène scolaire ;
- b) Sous-section du personnel ;
- c) Sous-section de l'enseignement général, qui s'occupe de l'enseignement primaire, de l'enseignement secondaire général et des écoles normales, de l'enseignement minoritaire dans la partie haut-silésienne ;
- d) Sous-section de l'enseignement professionnel ;
- e) Sous-section de l'éducation post-scolaire. (De cette section dépend en outre le Musée silésien.)

7) La section de la *santé publique* se saisit de tout ce qui a trait à la surveillance de la médecine et de la pharmacie (on lui a rattaché l'inspecteur de la médecine et de la pharmacie), à la lutte contre les maladies infectieuses, à l'hygiène sociale, et d'une manière générale à toutes les questions sanitaires.

8) La section du *travail et de l'assistance* examine les questions concernant la protection des travailleurs, l'assistance sociale et les assurances sociales, les invalides de guerre, le chômage. Elle veille aussi à la bonne administration des établissements humanitaires silésiens. Elle s'occupe enfin des questions d'émigration et de réémigration ; à ce titre, on lui a rattaché l'inspecteur de l'émigration à Myslowice.

9) Si nous avons cité les différentes sections de l'Office par ordre d'importance, il eût fallu mettre la *section fiscale* au premier rang pour l'importance de ses fonctions et le chiffre de son personnel. Elle constitue l'administration fiscale du 2^e degré et joue le même rôle que les Chambres fiscales, organe d'Etat, dans les autres voïévodies.

Elle est divisée en six sous-sections :

- a) Sous-section générale, qui comprend elle-même :
 - le « referat » général,
 - le « referat » du fonds économique silésien,
 - le « referat » du budget de la voïévodie et de l'emprunt américain ;
- b) Sous-section des impôts directs, elle-même divisée en cinq « referats » (administration ; impôt industriel ; impôts sur les revenus, sur la fortune, ainsi que sur les capitaux et rentes ; bilan ; cadastre) ;
- c) Sous-section des impôts indirects et monopoles d'Etat (administration, impôts indirects et monopoles, pénalités) ;
- d) Taxes fiscales (timbre, impôt sur les successions et les donations) ;
- e) Pensions et rentes (pensions, rentes d'invalidité) ;
- f) Comptabilité et caisse (contrôle des impôts, rentrées budgétaires, sorties budgétaires, mouvements de fonds, liquidation des pensions et des rentes).

10) La section *budgétaire-économique* a compétence dans les affaires du budget, de comptabilité et d'économie touchant

L'Office de voïévodie, toutes les autorités et institutions relevant du voïévode, ainsi que la Direction Générale de la Police de la voïévodie de Silésie.

Elle comporte quatre sous-sections :

- a) Budget, contrôle et liquidation des dépenses et recettes de matériel et des dépenses et recettes spéciales (entre dans la compétence de cette sous-section l'administration des maisons appartenant au Trésor de l'Etat ou au Trésor silésien) ;
- b) Contrôle et liquidation des dépenses de personnel et des frais de déplacement ;
- c) Comptabilité ;
- d) Economie.

11) La section de l'*industrie et du commerce* s'intéresse à tout ce qui regarde l'industrie, le commerce, l'artisanat, aux questions d'approvisionnement, d'électrification, etc...

12) La section des *communications et constructions* a une compétence technique englobant tout le domaine des travaux publics : constructions d'immeubles, voies de communication par eau, routes, chemins de fer locaux, arpentage. Elle s'intéresse au régime de la circulation des véhicules et au développement du tourisme.

Elle comporte six sous-sections :

Constructions,
Eaux,
Routes,
Chemins de fer,
Circulation,
Contentieux.

13) Enfin, la section de l'*agriculture et de la réforme agraire* est compétente dans toutes les affaires concernant l'agriculture, la protection des forêts, la médecine vétérinaire, et dans toutes les affaires pour lesquelles elle a succédé à l'ancien Office agraire régional.

Cette large tâche est assurée par le groupement de six sous-sections ou inspections (les inspecteurs agissant avec les droits d'une sous-section et disposant d'un personnel propre), à savoir :

Institutions agricoles,

Finances (comptabilité du fonds de roulement de la
réforme agraire),
Mensuration des terres,
Inspection de l'agriculture,
Inspection des forêts,
Inspection vétérinaire.

II. — BUREAUX

1) Le *Bureau du personnel*, qui possède les droits d'une section indépendante, s'occupe des questions concernant les employés et fonctionnaires subalternes de l'administration générale et fiscale et de la police de la voïévodie, ainsi que des fonctionnaires de la voïévodie de Silésie.

2) Le *Bureau du Conseil de voïévodie silésien* prépare les propositions qui doivent faire l'objet des débats du Conseil et veille à l'exécution des décisions prises.

3) Le *Bureau agraire de voïévodie* est une institution spéciale de la voïévodie à laquelle la loi silésienne du 4 mai 1931 a donné pour tâche générale l'aide à l'agriculture silésienne. Son activité revêt trois formes principales :

- a) Un rôle d'étude : il élabore des projets techniques tendant à développer la production agricole et à élargir les débouchés ;
- b) Un rôle de gestion, par l'organisation de la participation du Trésor silésien à l'établissement de colonisation « Slazak » ;
- c) Enfin, un rôle de contrôle sur les établissements agricoles appartenant au Trésor silésien et la gestion des exploitations agraires créées avec l'aide du fonds agraire silésien.

4) Le *Bureau des affaires de finances agraires* de la voïévodie est chargé d'assurer l'exécution des décisions du Comité voïévodien des affaires de finances agraires, conformément à la décision du Conseil des Ministres du 7 mars 1932, et de remédier, dans les conditions indiquées par la législation d'Etat, à la situation causée par l'endettement des agriculteurs.

5) Le *Bureau du plan régional du bassin minier et métallurgique* est l'organe exécutif de la Commission du Plan régional. Il a pour tâche d'établir le plan du bassin de Silésie, en

englobant d'ailleurs les parties des voïévodies de Kielce et de Krakow qui s'y rattachent.

6) Le *Bureau de statistique silésien*, créé en 1933, réunit et publie toutes les données statistiques concernant la voïévodie de Silésie. Il édite à cet effet un bulletin mensuel.

§ 2. — SERVICES D'EXECUTION

Nous ne citons les services d'exécution que pour mémoire. L'étude de leur organisation ne présente qu'un faible intérêt. Les plus importants par leur effectif sont les services de l'enseignement, de la police et des finances.

§ 3. — ORGANISMES PUBLICS SPECIALISES

Les autorités silésiennes se sont déchargées d'une partie de leurs attributions par la création d'organismes spéciaux dotés de la personnalité morale. Ce sont essentiellement : la Chambre d'Agriculture, la Chambre de Commerce et d'Industrie, la Chambre des Métiers.

La *Chambre d'Agriculture* existait déjà sous la domination prussienne et était régie par la loi de 1894. Après le partage plébiscitaire et la prise de possession du pouvoir par les autorités polonaises en Silésie, on s'attacha à la reconstituer. Le 3 octobre 1922, un arrêté du voïévode fixa les termes d'une organisation provisoire en attendant que la loi silésienne du 24 juin 1925 et, plus récemment, celle du 15 juin 1936, viennent l'établir définitivement.

La Chambre d'Agriculture est un organe représentatif de la profession agricole : grande et petite propriété rurale, agriculteurs polonais et allemands y élisent des délégués. Elle est dotée de la personnalité morale et est gérée par un Conseil, un Comité d'administration et un Président. Elle est divisée en sections ou commissions spécialisées correspondant à ses diverses attributions.

Celles-ci peuvent se répartir en deux grandes catégories :

1° La représentation et la défense des intérêts de l'agriculture. La Chambre d'Agriculture peut émettre toutes les propositions, comme elle peut être appelée à donner son avis sur les projets de lois concernant l'agriculture.

2° La collaboration au développement de la production agricole. A ce titre, elle dirige trois écoles d'agriculture, une

école spéciale d'horticulture et un cours d'enseignement ménager ; elle possède des fermes qu'elle loue à des fins scientifiques ou expérimentales, une station d'expérience, des stations de contrôle des grains, etc... Elle donne aux propriétaires des directives et des conseils techniques pour la meilleure exploitation de leurs terres.

Pour conduire cette tâche, la Chambre d'Agriculture a la possibilité d'établir une surtaxe à l'impôt foncier ; elle touche en outre un pourcentage (3 %) du produit de cet impôt ; enfin, elle bénéficie de crédits du Ministère de l'Agriculture et d'une dotation du Trésor silésien dont l'importance (85.000 zlotys en 1935-36) s'explique notamment par les charges d'enseignement assumées par la Chambre.

La *Chambre de Commerce et d'Industrie* de Katowice a été créée par un arrêté ministériel du 27 juin 1922. A l'origine, elle était régie sur la base de la loi prussienne de 1897 et des arrêtés du Ministre du Commerce. La loi silésienne du 17 mai 1933 a donné son accord à l'entrée en vigueur sur le territoire de la voïévodie de la législation d'Etat, c'est-à-dire de l'ordonnance du Président de la République du 15 juillet 1927, modifiée depuis par les lois successives des 10 mars 1932, 24 mars 1933 et 10 mars 1934. La Chambre est une personne morale destinée à représenter tous les intérêts économiques de la voïévodie, commerce, industrie, mines, entreprises financières, à l'exception de l'artisanat, qui est représenté par une Chambre spéciale. Il existait jusqu'à une date récente une représentation spéciale des intérêts économiques à Bielsko pour la Silésie de Cieszyn, qui représentait d'ailleurs également les artisans. Mais le rattachement à la Chambre de Katowice a été opéré en 1935.

Comme la Chambre d'Agriculture, la Chambre de Commerce et d'Industrie peut émettre des vœux ou des avis dans les matières qui la concernent. Elle s'efforce en deuxième lieu d'assurer la protection et le développement du commerce. Auprès d'elle siège un Conseil d'enseignement commercial qui concourt à l'entretien de plusieurs écoles de commerce, alloue des secours aux élèves, donne des subventions pour des travaux ou voyages scientifiques. L'organisation d'une bibliothèque, la publication de périodiques tels que les *Informations économiques de Haute-Silésie* et de monographies diverses contribuent à développer encore son rôle de documentation et d'instruction.

L'activité professionnelle de la Chambre s'est encore manifestée par la création d'un tribunal d'arbitrage qui examine les litiges entre les entreprises dont une au moins est située

dans le ressort de la Chambre, et par la constitution d'un service s'occupant des questions de concurrence déloyale. Enfin, elle accorde une aide aux entreprises d'exportation par ses conseils techniques ou son concours financier.

Pour couvrir ses dépenses, qui se montent (budget 1933-34) à environ 700.000 zlotys, la Chambre de Commerce bénéficie de ressources très nombreuses, peu productives il est vrai, dont les plus importantes sont les surtaxes aux patentes, qui fournissent plus du tiers des recettes globales de la Chambre, et quelques taxes douanières spéciales. Par ailleurs, les emprunts fournissent une part souvent considérable des recettes.

A côté de la Chambre de Commerce de Katowice, existe, depuis l'arrêté du Ministre du Commerce et de l'Industrie du 27 juin 1922, une *Chambre des Métiers*. Elle possède un statut distinct de celui des Chambres de Métiers du reste du territoire de Pologne, qui sont régies actuellement par l'ordonnance du Président de la République du 27 octobre 1933. Mais ses attributions sont comparables. Elle constitue la représentation permanente des intérêts économiques et professionnels de l'artisanat. Son activité est double. Elle renseigne les autorités publiques sur les besoins de l'artisanat. Elle collabore avec elle pour protéger et aider l'artisanat. C'est ainsi qu'elle a créé un Institut des Métiers et d'Industrie, une caisse de crédit, un service de contentieux fiscal. Pour accomplir ce rôle, elle bénéficie de quelques recettes affectées, notamment un pourcentage de la patente, et de subventions de la Chambre de Commerce et d'Industrie et du Conseil de voïévodie (cette dernière était de 24.000 zlotys en 1933-34).

SECTION III

Les Fonctionnaires

Dans l'accomplissement des tâches qui leur incombent, les autorités administratives silésiennes sont aidées par un personnel administratif assez nombreux, mais que l'on doit répartir en deux grandes catégories : les fonctionnaires de la voïévodie, les fonctionnaires d'Etat. L'article 4 du Statut organique, qui réserve à la Diète de Silésie la législation concernant l'organisation des autorités administratives silésiennes, ne signifie pas, en effet, que les fonctionnaires de ces autorités administratives ne puissent être des fonctionnaires d'Etat.

Au reste, le Statut lui-même parle à plusieurs reprises de fonctionnaires d'Etat ou de fonctionnaires silésiens. Mais on essaierait en vain de trouver dans ses dispositions un critère qui permette de distinguer ces deux catégories de fonctionnaires. La question est d'ailleurs délicate, car, en fait, il y a souvent chez la même personne des fonctions à caractère double. Cette difficulté est résolue en pratique par des textes comme la loi silésienne du 20 avril 1926 sur le régime des retraites des fonctionnaires silésiens, qui, dans son article 2, donne une liste de ces derniers.

§ 1. — LES FONCTIONNAIRES D'ETAT

Les fonctionnaires d'Etat sont de beaucoup les plus nombreux (10.267 sur un total de 11.085, d'après les états budgétaires de 1937-38). Le Statut organique contenait à leur égard certaines dispositions : son article 26, concernant le statut des fonctionnaires inférieurs et moyens, et son article 33, alinéas 1 et 2, celui des hauts fonctionnaires, dotaient le voïevode et le Conseil de voïévodie de pouvoirs considérables. Ces dispositions ont été abrogées par les lois polonaises du 13 février 1924 (Dz. U. R. P., texte 224) et du 18 mars 1925 (Dz. U. R. P., texte 240), appliquées à la Silésie en vertu de l'accord de la Diète exprimé dans la loi du 9 juillet 1924. (Dz. U. Sl, texte 73.) Sous l'empire de ces lois, les fonctionnaires d'Etat de Silésie se voient appliquer la législation générale d'Etat. Seule subsiste, des dispositions spéciales du statut qui les concernaient, celle de l'article 33, alinéa 3.

Ce n'est pas la même *législation générale d'Etat* qui est appliquée uniformément à tous les fonctionnaires d'Etat de Silésie. Il faut distinguer trois catégories de fonctionnaires :

1) Les fonctionnaires régis par la loi fondamentale du 17 février 1922 sur le service civil d'Etat, ainsi que sur l'organisation des autorités disciplinaires et la procédure disciplinaire. (Dz. U. R. P., textes 164 et 165.)

Ils travaillent :

- 1° A l'Office de voïévodie ;
- 2° Dans les starosties (1) et directions de police ;
- 3° Dans les offices spéciaux :

a) Les Offices fiscaux, qui groupent le plus grand nombre de fonctionnaires (920 avec ceux de la section fiscale de l'Office de voïévodie ;

(1) C'est-à-dire les administrations de district.

b) Les inspectoirats scolaires ;

c) Les Offices voïévodien et supérieur d'assurances.

Ils sont nommés, suivant le degré hiérarchique, soit par le Ministre, soit par le voïévode.

2) Les fonctionnaires de la police de la voïévodie, au nombre de 2.450 environ (y compris les officiers), sont régis par le décret du 28 octobre 1933. (Dz. U. R. P., texte 662.) Ils dépendent du voïévode, et non du Commandement Suprême de Varsovie. Leur nomination est faite par le voïévode pour les agents, par le Ministre pour les officiers.

3) Les instituteurs. C'est la catégorie numériquement la plus importante de fonctionnaires. A la date du 1^{er} juillet 1936, on pouvait en compter près de 5.000 (exactement 4.976). Ils sont régis par la loi du 1^{er} juillet 1926 (Dz. U. R. P., texte 530), compte tenu des dispositions de la loi du 19 octobre 1927. Il faut noter d'ailleurs que cette loi régit non seulement les instituteurs des écoles d'Etat, mais les instituteurs des écoles communales, qui, en vertu de la législation allemande restée en vigueur, sont considérées comme écoles d'Etat, à la différence des autres régions de la Pologne, où elles sont considérées comme écoles privées.

Ce sont les inspecteurs scolaires qui nomment les instituteurs, d'après une liste d'aptitude dressée par le voïévode. Les maîtres des écoles secondaires et professionnelles, au contraire, sont nommés directement par le voïévode.

L'extension à la Silésie de la législation générale d'Etat concernant les fonctionnaires n'a pas entraîné la suppression de l'article 33, alinéa 3, du Statut organique. Il reste ainsi stipulé que les fonctionnaires de l'Etat en activité dans la voïévodie de Silésie doivent, en principe, être originaires de cette voïévodie ; qu'à titres égaux, la priorité sera accordée aux fonctionnaires originaires de la voïévodie ; qu'enfin, il est interdit de déplacer dans d'autres provinces de la Pologne, contre leur gré, les fonctionnaires, employés ou ouvriers de la voïévodie de Silésie occupés dans l'administration de l'Etat ou dans les entreprises d'Etat de cette voïévodie, sauf cependant si une telle mesure est nécessaire pour leur instruction et leur perfectionnement ou exigée par l'intérêt supérieur du service.

Cette disposition n'existait pas dans la forme première du Statut organique. Elle y a été introduite le 8 mars 1921 sur le modèle d'une disposition analogue prévue dans l'article 16 de la Constitution du Reich allemand du 11 août 1919. Et le rapporteur de la loi, le député Buzek, la justifiait en ces

termes : « Les particularités de la législation administrative comme de la législation judiciaire en Haute-Silésie, les conditions particulières de l'économie silésienne et le caractère particulier de la population exigent nécessairement que les fonctionnaires d'Etat ayant à administrer ou à juger dans la voïévodie de Silésie soient originaires de Haute-Silésie. »

L'application du principe ainsi posé s'est heurtée, dans les premières années, à la difficulté de trouver sur le territoire de la voïévodie tout le personnel compétent nécessaire. Dans les années plus récentes, au contraire, le voïévode a pu admettre un plus grand nombre de Silésiens dans l'administration de la voïévodie. Et sur la foi de chiffres donnés à la séance de la Diète du 18 mars 1937 par le député Plonka, c'est à 68 % que s'élève la proportion des fonctionnaires originaires de Silésie dans les services de l'administration générale, de l'administraton fiscale et de la police. Quant à l'administration scolaire, elle offre assez de places pour satisfaire tous les diplômés silésiens.

§ 2. — LES FONCTIONNAIRES SILESIENS

Ils sont au nombre de 818 (d'après les états budgétaires 1937-38). Une partie travaille au Bureau de la Diète, au Bureau du Conseil de voïévodie, au Bureau silésien de Statistique, au Bureau agraire voïévodien et à l'Office de voïévodie (1) ; l'autre partie, la plus importante (708), travaille dans les établissements de la voïévodie (établissements de psychiatrie de Lubliniec et de Rybnik, hôpital silésien de Cieszyn, établissement d'éducation de Cieszyn, établissement de sourds-muets de Lubliniec, Musée silésien, Bibliothèque publique silésienne, Conservatoire de musique, établissements d'enseignement technique de Katowice, Imprimerie de la voïévodie... et, d'une manière générale, d'après les termes mêmes de la loi du 20 avril 1926 sur les retraites, « de tous autres établissements créés par la Diète de Silésie »).

Tous les fonctionnaires silésiens relèvent du Conseil de voïévodie. Leur statut (rapports de service, droits et obligations, traitements et retraites) est de la compétence de la législation silésienne (2).

(1) Appelés à des fonctions relevant du domaine de l'administration décentralisée de la voïévodie.

(2) Notamment loi du 22 juin 1934. (Dz. U. Sl. 1934, texte 37.) Mais une disposition de la loi organique du 15 juillet 1920 les concerne, c'est celle de l'article 34, qui leur impose l'obligation de prêter serment suivant la formule et dans les conditions prescrites pour les fonctionnaires de l'Etat.

CHAPITRE III

L'ŒUVRE DES AUTORITES SILESIENNES

Il ne suffit pas, pour se rendre compte clairement de l'organisation administrative de la Silésie, de sa signification et de sa valeur, d'étudier dans les textes la structure et la compétence des autorités qui en assurent la direction. Nous avons vu que la loi du 15 juillet 1920 dotait la Silésie d'un pouvoir législatif propre, doté d'une assez large compétence. A côté de lui, un voïévode nommé par le pouvoir central, et un Conseil de voïévodie en majorité élu par la Diète, sont dotés d'un non moins large pouvoir réglementaire. Mais dans quelle mesure les uns et les autres ont-ils fait usage des pouvoirs qui leur étaient octroyés ? La réponse à cette question doit nous permettre d'avoir une vue plus juste sur l'étendue réelle du privilège accordé à la Silésie.

Or, si l'on observe l'œuvre accomplie en Silésie de 1922 à 1937, on est frappé par la pauvreté relative de l'œuvre de la Diète. Certes, elle a tenu un nombre respectable de séances (1). Et si l'on est étonné de leur brièveté (2), c'est que le travail préparatoire des commissions évite souvent les discussions en séance plénière. Il n'en reste pas moins que, depuis la ratification par la Diète silésienne des nombreux arrêtés à caractère législatif pris par le voïévode sur la base de l'article 40,

(1) De beaucoup supérieur au nombre de séances que tiennent les Conseils généraux dans nos départements : 186 pour la première Diète (10 octobre 1922-12 février 1929), 10 pour la deuxième (27 mai 1930-26 septembre 1930), 49 pour la troisième (9 décembre 1930-14 avril 1935). Quant à la quatrième Diète, elle a tenu sa 15^e séance le 18 mars 1937, et depuis lors elle a dû dépasser la vingtaine.

(2) Elles ne durent souvent qu'une heure, parfois moins longtemps encore.

alinéa 3, du Statut, la plupart des lois silésiennes ou bien ne visent que des questions de détail, ou bien ne font que donner leur assentiment à l'introduction de lois polonaises ou encore les transposer en ne leur faisant subir que de légères et rares modifications. L'œuvre législative de la Diète de Silésie est donc peu originale. En définitive, c'est le vote de la loi de finances et du budget qui constitue aujourd'hui sa tâche principale, ce qui suffit d'ailleurs à conserver à la Diète sa raison d'être et son importance, car c'est ce vote qui conditionne l'action des autorités exécutives.

Il en résulte que ce sont ces dernières qui, préparant et exécutant les décisions de la Diète, disposant des crédits votés par elle, usant de leur pouvoir propre, constituent l'élément le plus actif, le plus vivant, de l'administration silésienne. Il est vrai que la Diète dispose de la majorité au Conseil de voïévodie. Mais l'influence du voïévode est considérable. Elle contribue encore à donner la mesure exacte du privilège silésien.

C'est à la lumière de ces considérations que nous étudierons l'œuvre accomplie par l'administration silésienne dans les domaines principaux de sa compétence, c'est-à-dire l'éducation, la protection sociale, l'économie, les finances.

SECTION I

L'Education en Silésie

Les questions d'enseignement constituent une des branches les plus importantes de l'administration silésienne, puisque les autorités silésiennes possèdent ici une compétence qui, dans les autres voïévodies, relève surtout de l'Etat.

§ 1. — En ce qui concerne l'*enseignement général*, la tâche était double : il fallait doter la population silésienne d'un enseignement polonais dont elle avait été privée jusqu'alors. Il fallait respecter les droits qu'avait reconnus à la minorité allemande la convention de Genève.

I. — ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

C'est le budget silésien qui supporte la charge des traitements des instituteurs. Ce sont les autorités voïévodiennes qui en assurent le recrutement. Dans cette tâche, elles se

heurtèrent au début à la difficulté de trouver sur-le-champ des maîtres capables d'enseigner en polonais. On dut faire appel à des concours bénévoles. Les résultats furent très inégaux. Mais ce n'était qu'une situation provisoire, et, dès 1928, rares étaient les instituteurs sans titre ni diplôme. Le système de préparation des instituteurs est en ce moment l'objet d'un remaniement. Jusqu'à cette date, ils étaient formés dans des « seminaria », auprès de certains desquels étaient placées des écoles d'exercices destinées à s'assurer des capacités pédagogiques des instituteurs. L'introduction sur le territoire de la voïévodie de la loi polonaise du 11 mars 1932 sur l'organisation scolaire entraîne la liquidation des « seminaria », à l'exception des « seminaria ochroniarskie », spécialement destinés à la formation des institutrices d'écoles enfantines, et leur remplacement par des « lycées pédagogiques ». Ce sont des établissements d'Etat, mais à la création et l'entretien desquels participe le Trésor silésien. De même, la voïévodie soutient financièrement l'Institut Pédagogique qui s'est créé en 1928 à Katowice pour développer, notamment par des cours et des publications, la culture pédagogique.

Le deuxième aspect de l'intervention des autorités silésiennes dans le domaine de l'enseignement primaire consiste dans l'inscription au budget de crédits, assez considérables depuis que sont résolues les difficultés financières des premières années, destinés à des constructions d'écoles, à l'agrandissement des écoles existantes, à l'amélioration de l'outillage scolaire, ces crédits ne faisant d'ailleurs que renforcer l'effort propre des communes.

Si l'on met à part les quelque 300 écoles enfantines (dont 30 destinées à la minorité allemande), il se trouvait en 1934-35, sur le territoire de la voïévodie, 669 écoles primaires (591 à langue d'enseignement polonaise et 78 à langue d'enseignement allemande). Ce chiffre ne marque guère de progrès sur celui de 1924-25 (656), mais ce qu'il faut considérer surtout, c'est l'augmentation considérable du pourcentage des écoles du degré le plus élevé (1).

II. — L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

De même que pour l'enseignement primaire, la voïévodie intervient, en matière d'enseignement secondaire, pour assu-

(1) C'est ainsi que le nombre des écoles de sept classes et plus est passé de 203 (31,8 %) en 1924-25 à 286 (45 %) en 1934-35.

rer le traitement des professeurs et contribuer à l'équipement scolaire.

L'enseignement secondaire était, jusqu'à maintenant, donné exclusivement dans des « gymnases ». Ces gymnases étaient au nombre de 32 en 1935-36, à savoir : 17 gymnases d'Etat, 6 gymnases communaux et 9 gymnases privés. Les droits de la minorité allemande étaient amplement sauvegardés, puisque non seulement elle disposait de 7 établissements privés donnant l'enseignement en allemand, mais encore 4 gymnases d'Etat comportaient des divisions destinées à la minorité.

L'augmentation du nombre des élèves dans ces dernières années n'a pas entraîné de changement dans le nombre de gymnases, mais 25 divisions nouvelles ont été créées dans les seuls gymnases d'Etat. D'autre part, en présence des difficultés financières qui pèsent sur les gymnases communaux, on tend aujourd'hui à en faire des gymnases d'Etat.

Enfin, l'application de la loi polonaise sur l'enseignement va entraîner la création de « lycées » qui tiendront la place des classes supérieures (classes VII et VIII) des gymnases. Ils seront prévus dans toutes les localités où se trouve un gymnase (1).

§ 2. — La forme d'enseignement qui a eu le développement peut-être le plus remarquable est l'*enseignement professionnel*. A la différence de l'enseignement secondaire, son succès n'a jamais subi de recul, même au moment où la crise économique était à son maximum d'acuité. C'est qu'en effet l'organisation de cet enseignement répondait à un besoin impérieux de l'économie silésienne.

L'enseignement professionnel est actuellement l'objet d'une réorganisation, qui s'opère sur la base de la loi de 1932, appliquée désormais à la Silésie. Jusqu'à maintenant, c'est un système assez complexe qui a fonctionné et qui groupait toute une série d'établissements différant soit par l'objet de leur enseignement (industrie, commerce et communications, artisanat, agriculture), soit par le niveau de leur enseignement (les écoles complémentaires professionnelles étant, à la différence des autres, accessibles aux enfants venus de l'école primaire ou n'ayant accompli que 3 ans de gymnase). Le rôle de la voïévodie est très variable, car souvent il s'agit d'établissements privés ou fondés par les communes. Il se réduit alors, le cas échéant, à quelques subventions. De même

(1) Cf. discours du voïévode à la séance de la Diète du 25 janvier 1937.

pour les établissements que gèrent la Chambre d'Industrie et de Commerce et la Chambre d'Agriculture (1). Dans les autres cas, le pouvoir des autorités silésiennes est plus poussé. Ce sont elles qui créent et organisent ; elles subviennent alors à toutes les dépenses, dépenses de personnel et de matériel (2).

§ 3. — A côté des institutions normales d'enseignement, les autorités voïévodiennes favorisent tout un ensemble d'initiatives qui, par des méthodes diverses, ont pour but commun de concourir au développement culturel. Elles ont soutenu le développement d'organisations telles que les bibliothèques populaires, les foyers de travail et d'éducation, les nombreux cercles qui visent à répandre le goût des arts, les connaissances agricoles et domestiques ou la culture physique. Elles ont même créé récemment une Ecole de Travail social à Ceiszyn, destinée à former les cadres de ces cercles. Elles aident enfin au développement des écoles complémentaires rurales, qui sont moins des écoles que des cours donnés deux fois par semaine, pendant l'hiver, pour affermir, par une éducation post-scolaire, les connaissances sur la Pologne, la langue, la religion, les sciences naturelles.

La voïévodie donne également son appui à des institutions de caractère scientifique, tendant au développement de la connaissance des questions silésiennes (Société littéraire silésienne, Comité de Publications silésiennes, Institut silésien).

La loi silésienne du 11 mars 1936 et l'arrêté du Conseil de voïévodie du 8 juin 1936 ont constitué un établissement silésien autonome, la *Bibliothèque publique silésienne Joseph Pilsudski*, autrefois Bibliothèque de la Diète.

Le *Musée silésien*, fondé en 1927, et régi actuellement par un arrêté du Conseil de voïévodie du 16 janvier 1936, est également un établissement silésien doté de la personnalité morale.

Le Trésor silésien entretient depuis 1929 un *Conservatoire de Musique*, aujourd'hui régi par les lois silésiennes du 16 mai

(1) La Chambre d'Agriculture est spécialement dotée par le Trésor silésien pour assumer la charge des trois écoles d'agriculture de Miedzyszwiecie, Rybnik et Lubliniec, de l'école d'horticulture de Strumien et de l'école d'économie domestique de Miedzyszwiecie.

(2) L'exemple le plus important est celui des « Etablissements d'enseignement technique de Katowice », créés par la loi silésienne du 30 mars 1931 et organisés par un arrêté du Conseil de voïévodie de juillet 1931. Ils comportent huit sections : mécanique, électrotechnique, bâtiment, routes, chimie, métallurgie, céramique, administration industrielle et administrative des chemins de fer.

1934 et du 11 février 1935. Enfin, il subvient aux insuffisances de ressources du théâtre de Katowice.

Ce rapide tableau des interventions des autorités silésiennes dans le développement culturel de la voïévodie suffit à en montrer la variété et l'importance. Celle-ci apparaît aussi dans le chiffre des sommes que consacre à ce but le budget silésien et qui dépassent le tiers de l'ensemble des dépenses.

SECTION II

La Protection sociale en Silésie

La structure économique de la Silésie, où l'industrie occupe la majeure partie des activités, pose avec une acuité qui n'a pas d'égale dans les autres voïévodies le problème de la protection sociale.

§ 1. — Tout d'abord, il faut éviter que l'on impose à l'ouvrier des conditions de travail trop écrasantes : c'est l'objet de la *législation du travail*. A cet égard, la Silésie est dotée de tout l'arsenal de lois que l'on trouve dans les pays socialement évolués. Ce sont les autorités législatives de l'Etat qui sont compétentes, mais elles n'ont pas plein pouvoir, car l'article 8 a du Statut organique exige l'assentiment de la Diète de Silésie pour toutes modifications aux lois sur les mines, l'industrie, le commerce, l'artisanat. Bien plus, les dispositions de la convention de Genève limitaient jusqu'à une date récente leur liberté d'action. Cependant, si, dans les premières années, c'est la législation allemande qui s'est trouvée le plus généralement appliquée, par la suite a été réalisée une assez large extension au territoire silésien de la législation d'Etat. L'uniformisation n'est pas encore parfaite et il en découle une certaine complexité dans la législation du travail applicable à la Silésie (1). L'expiration de la convention de Genève

(1) Car non seulement quelques lois allemandes subsistent, mais il y a des différences dans les législations appliquées en Haute-Silésie et en Silésie de Cieszyn, du fait que la convention de Genève n'est relative qu'à la Haute-Silésie. — Cf. *Ustawodawstwo Pracy obowiązujące w gornoslaskiej czesci Wojewodztwa Slaskiego*, par KOSMOL et BARNICKI.

(15 juillet 1937) va permettre sans doute d'y mettre un peu de clarté.

§ 2. — Le problème de la lutte contre la maladie par l'*hygiène sociale* revêt une non moins grande importance que celui de la législation du travail. Le travail très souvent pénible des mines et des usines, la vie dans des logements souvent exigus, dans des agglomérations trop denses où l'atmosphère est viciée par les fumées, sont autant de facteurs qui prédisposent l'individu à de graves maladies, tandis que sont accrus les dangers de contagion. Si l'on ajoute les effets du chômage et de la misère qu'a engendrés la crise économique, on n'est pas étonné de voir une statistique des médecins des écoles de Chorzow et de Katowice fixer à 5 % le pourcentage des enfants d'âge scolaire atteints de tuberculose.

Les autorités silésiennes se sont efforcées de développer l'*hygiène du milieu social*. Des travaux importants de canalisation permettent l'alimentation en eau potable et l'évacuation des eaux usées. Des conditions d'hygiène sont imposées pour pouvoir bénéficier d'une aide des pouvoirs publics à la construction des maisons d'habitation. (V. infra.) Enfin, il n'est pas jusqu'aux plans d'urbanisme prévus dans certaines villes et dans certaines stations thermales et climatiques qui n'aient des répercussions bienfaisantes sur l'hygiène sociale.

Mais l'action la plus variée et la plus intense a été menée directement sur *l'être humain* lui-même. La législation silésienne a compétence pour réglementer les professions de médecin, de pharmacien, de dentiste, d'infirmière. Elle prend des mesures pour garantir la salubrité des denrées alimentaires (c'est ainsi qu'elle a créé l'Etablissement voïévodien d'Hygiène). Elle ordonne la vaccination.

Surtout, un grand nombre d'établissements existent pour assurer le traitement des malades ou prévenir la maladie. Ce sont le plus souvent des établissements privés, parfois d'ailleurs déclarés d'utilité publique, et les autorités voïévodiennes n'interviennent que pour exercer une tutelle administrative ou accorder des subventions. C'est ainsi qu'à côté des hôpitaux, il existe des établissements de protection de la mère et de l'enfant, des dispensaires anti-tuberculeux ou anti-vénériens, etc... Mais la voïévodie possède un certain nombre d'établissements qui dépendent d'elle à la fois au point de vue administratif et au point de vue financier (par l'aide qu'elle leur apporte en cas d'insuffisance de leurs ressources).

Ce sont :

L'hôpital silésien de Cieszyn et l'hôpital voïévodien général de Lubliniec ;

L'établissement de soins et d'éducation d'Istebna ;

Les deux établissements de psychiatrie de Rybnik et de Lubliniec ;

L'établissement de sourds-muets de Lubliniec ;

Enfin, une maison de santé, « Cieszynianka », spécialement destinée aux fonctionnaires de la voïévodie.

Enfin, les autorités publiques subventionnent parfois des œuvres comme celles des centres de santé et des colonies de vacances, qui, par leur effet régénérateur de santé, se situent également dans le cadre de l'hygiène sociale.

§ 3. — Mais il ne peut y avoir de véritable hygiène sociale que si les institutions que nous venons de voir sont doublées d'un mécanisme financier permettant aux personnes peu fortunées d'utiliser leurs services. L'un de ces mécanismes est celui que constituent les *assurances sociales*.

Les assurances sociales fonctionnent en Silésie, comme dans le reste de la Pologne. Mais la législation y est sensiblement différente. Alors que dans la partie de Cieszyn c'est la législation polonaise qui s'applique dans son entier, elle ne s'applique dans la partie haut-silésienne qu'en ce qui concerne l'assurance des travailleurs intellectuels et l'assurance contre les accidents et maladies de caractère professionnel. Pour l'assurance-maladie et l'assurance-invalidité, ce sont encore les dispositions de l'ordonnance allemande des assurances du 19 juillet 1911 qui sont en vigueur, avec les modifications que lui ont apportées diverses lois allemandes et silésiennes ; et pour l'assurance des mineurs, c'est la loi prussienne sur les confréries de mineurs.

§ 4. — Les assurances sociales ont une portée nettement délimitée : elles n'envisagent que des risques sociaux bien définis et ne bénéficient qu'aux ouvriers. Au reste, elles nécessitent une contribution financière qu'il n'est pas toujours possible de fournir. L'*assistance sociale* complète cette organisation.

Il y a d'abord une *assistance médicale générale*, qui a pour but d'assurer la gratuité des soins aux personnes nécessiteuses. Cette assistance pèse généralement sur les collectivités locales secondaires. Mais la voïévodie en a la charge quand il n'existe pas de domicile de secours local.

La voïévodie a fait un effort particulier pour des *formes spéciales d'assistance*.

En matière d'assistance aux *femmes en couches*, cet effort s'est limité principalement à des allocations payées sur des crédits budgétaires. Les femmes en couches sont également reçues à l'hôpital pour une durée d'un mois ; mais on songe à créer une institution qui les recevra à partir du sixième mois de la grossesse jusqu'au moment où elles auront pu recommencer à travailler.

L'*assistance aux enfants* était assurée principalement, jusqu'à une date récente, par divers établissements (crèches, asiles, etc...), création des administrations locales, des associations religieuses ou de l'initiative privée, à l'égard desquels la voïévodie n'intervenait que par l'exercice d'une surveillance ou l'octroi de subventions. A côté de cette assistance « fermée » ou « totale » des établissements humanitaires, se développe aujourd'hui une assistance « ouverte » ou « partielle », c'est-à-dire ne portant dans chaque cas que sur une prestation bien déterminée ; partielle, l'assistance est en effet moins onéreuse et peut s'étendre à un plus grand nombre de bénéficiaires. C'est ainsi que l'on distribue de la nourriture aux enfants des écoles, de même que des vêtements, de la lingerie et des chaussures. Le Trésor silésien prend aussi sa part dans l'organisation de colonies de repos pendant les vacances. Et il faut ajouter à cela l'organisation de demi-colonies installées dans chaque milieu industriel pour admettre les enfants dans la journée.

De même que pour l'assistance aux enfants, l'*assistance aux adultes* est assurée tout d'abord par toute une catégorie d'établissements appelés à recevoir les indigents incapables de subvenir à leur existence, soit parce qu'ils sont infirmes, soit parce qu'ils sont vieux. A la fin de 1936, il en existait 44, dont 33 fournissent la pension totale et 11 seulement le logement et une allocation en espèces. Mais les autorités silésiennes se sont attachées à deux problèmes spéciaux. En premier lieu, la protection des invalides de guerre, auxquels elles ont accordé des indemnités spéciales et des avantages divers en nature. On peut y rattacher l'aide apportée aux familles qui se sont distinguées dans les luttes pour l'indépendance. Mais c'est le chômage qui a tenu la plus grande place dans les préoccupations des autorités voïévodiennes. Jusqu'en 1926, elles se sont bornées à appuyer l'action de l'Etat. Mais la crise économique, en portant le chiffre des chômeurs de 28.000 en 1928 à 53.000 en 1930 et à 138.500 en 1933, c'est-à-dire le

dixième de la population silésienne, devait rendre bientôt nécessaire l'action directe de la voïévodie. Depuis lors, le chômage s'est réduit très sensiblement (1). La lutte contre le chômage n'en reste pas moins très importante.

Elle revêt un double aspect : actif et passif.

Sous sa forme active, elle consiste en une politique de travaux publics dont certains sont d'ailleurs prévus spécialement pour l'emploi des chômeurs. La charge est répartie entre le budget silésien, le Fonds économique silésien (2) et le Fonds du Travail, institution d'Etat, mais où participe la voïévodie, et qui, fusionné depuis 1934 avec le Fonds du Chômage, a pour but propre de donner du travail et des moyens d'existence aux personnes qui en sont privées. Rien ne fera mieux saisir l'importance de l'effort accompli en cette matière que le chiffre de 26 millions de zlotys prévu pour l'année 1937-38 (3).

Mais, malgré tous les efforts, le chômage subsiste. Il faut, à côté de l'aide active, prévoir une aide passive : c'est l'assistance aux chômeurs. Elle est très variée. Il existe une assistance en espèces. Il existe aussi une assistance en nature : fourniture de provisions alimentaires, de charbon, de vêtements et de chaussures, de soins médicaux, et même organisation de logements. Si l'on ajoute l'assistance spéciale qui est accordée aux enfants des chômeurs, on mesure l'effort accompli par la voïévodie, qui reste considérable malgré le développement des œuvres privées.

D'autres formes moins importantes de l'assistance sont l'assistance aux fonctionnaires et, dans un ordre d'idées tout à fait différent, l'assistance en cas de calamités (incendie, inondations, grêle). Enfin, la politique de crédit pour le désendettement des agriculteurs ou la construction de maisons d'habitation peut être considérée comme un élément de la politique sociale, en même temps qu'un des problèmes économiques silésiens les plus importants.

(1) En juillet 1936, on ne comptait plus que 80.000 chômeurs, et l'amélioration de la conjoncture économique qui s'est manifestée depuis n'a pu que faire baisser encore ce dernier chiffre.

(2) Voir infra.

(3) Cf. le discours du voïévode à la séance de la Diète du 25 janvier 1937.

SECTION III

L'Economie silésienne

§ 1. — EQUIPEMENT GENERAL DU PAYS TRAVAUX PUBLICS (1)

Depuis que la Pologne a pris possession de la Silésie, un effort considérable a été accompli pour l'équipement général du pays.

Les lois allemandes et autrichiennes étaient vieilles ; elles devaient être rajeunies. Sur la base de l'article 4 du Statut organique, sont intervenues :

La loi du 9 février 1927 sur la régularisation des rivières et des torrents dans la voïévodie de Silésie ;

La loi du 9 janvier 1933 sur la construction et l'entretien des routes publiques, complétée par deux arrêtés du Conseil de voïévodie de 1933 et 1936 sur l'organisation des autorités routières, la loi du 12 décembre 1933 concernant l'usage et la protection des routes, enfin la série de textes législatifs, complétés par des règlements, qui organisent le Fonds voïévodien des routes.

En ce qui concerne les chemins de fer, la Diète silésienne n'est intervenue que pour décider la construction de certaines voies et elle a laissé subsister la législation ancienne qui résulte de la loi prussienne sur les chemins de fer locaux du 28 juillet 1892 et de diverses dispositions de la loi sur l'administration de la police du 11 mars 1850 et de la loi sur l'organisation générale du pays du 30 juillet 1883. C'est également la législation allemande qui s'applique à la police des constructions dans son ensemble.

Dans le cadre de ces dispositions législatives ou réglementaires, une action importante a été menée par la section des Travaux publics de l'Office de voïévodie. Et cela dans des branches aussi diverses que les constructions, les routes et les ponts, les chemins de fer, les cours d'eau.

(1) Voir Stefan KAUFMAN et Roman MARYNIARCZYK : *Roboty publiczne w wojewodztwie Slaskim*. Katowice, 1937.

I. — CONSTRUCTIONS

L'effort s'est porté à la fois sur les maisons d'habitation et sur les bâtiments publics (trop peu nombreux du fait que la plupart des centres administratifs importants étaient restés à l'Allemagne, et répondant mal aux besoins de service et aux nécessités de l'hygiène).

La politique de l'administration voïévodienne revêt deux aspects :

Tantôt la voïévodie procède *directement* à la construction des bâtiments. De 1922 à 1935, il a été procédé ainsi à la construction de 71 bâtiments publics et de 1.244 maisons d'habitation destinées pour la plupart (1.198) à des ouvriers. C'est le Trésor silésien qui a couvert presque toutes les dépenses (plus de 183 millions de zlotys), l'Etat ne supportant qu'une charge minime (5,5 millions).

Tantôt la voïévodie *facilite* la construction par des prêts ou des subventions accordés aux particuliers par le Trésor silésien ou le Fonds Economique silésien. Ce Fonds Economique silésien, institué par la loi silésienne du 1^{er} décembre 1926 (1), sur le modèle polonais de 1925, a pour but de faciliter le financement des travaux de construction, de transformation ou même de grosses réparations, par l'octroi de prêts de longue durée et à intérêt modéré.

Pour cela, il perçoit une taxe sur les loyers des immeubles construits avec son aide. Il bénéficie, en second lieu, du produit du service des emprunts (intérêts, amortissement) ou de leur remboursement. Au total, il dispose annuellement d'une somme assez importante (en 1936-37, 6.190.000 zlotys). Dans la période 1928-1934, il a pu prêter près de 35 millions de zlotys, qui ont permis la construction de plus de 2.500 bâtiments, comportant plus de 8.000 logements (2).

II. — ROUTES ET PONTS

Le réseau routier silésien (quoique en très mauvais état dans la Silésie de Cieszyn) était déjà très avancé quand la Pologne prit en mains l'administration de la voïévodie. L'ef-

(1) Remplacé depuis par la loi du 8 février 1928, modifiée les 19 juin 1933 et 15 juin 1936.

(2) Voir *Statistiques silésiennes*, mars 1935.

fort des autorités silésiennes n'en fut pas moins très important.

Des routes nouvelles (de 1925 à 1935, 250 km.) ont été construites, surtout dans le district de Rybnik et tout le long de la frontière, où le réseau routier avait été désorganisé par le partage plébiscitaire.

On s'attacha surtout à rendre les routes plus solides par l'amélioration de leur revêtement (pavés, asphalte, béton, bitume) (44 km. de routes ont été ainsi améliorés de 1925 à 1935).

A ces deux tâches s'ajoutaient, pour les autorités silésiennes, celle de l'entretien des routes existantes, qui, de 1928 à 1935, coûta 29.145.000 zlotys au Trésor silésien, et celle de la construction et de la réparation des ponts, nécessitées par le manque de communications à la nouvelle frontière et par l'augmentation du poids des véhicules.

Le rythme des dépenses, comme des travaux, fut relativement lent dans les premières années (1924-1928). Mais l'amélioration de la situation financière rendit possible et le développement de la circulation rendit nécessaire l'accélération des travaux. Et de 1924 à 1934-35, c'est au total 108 millions de zlotys qui ont été absorbés par le réseau routier silésien. Il est vrai que toutes les routes ne sont pas à la charge de la voïévodie (1). Mais la voïévodie a supporté la charge principale (60,6 millions de zlotys), soit directement par le Trésor silésien (52,7 millions), soit indirectement par le Fonds du Travail (2 millions) et depuis 1931 le Fonds voïévodien des Routes (5,9 millions). Ce fonds, créé par la loi silésienne du 30 mars 1931 à l'image du fonds d'Etat que venait de créer la loi polonaise du 3 février, est destiné à la couverture des dépenses routières de la voïévodie et à l'allocation de subventions et l'octroi de prêts aux collectivités locales décentralisées. A cet effet, il perçoit le produit d'un certain nombre de taxes de rendement plus ou moins considérable (taxes sur les véhicules automobiles et hippomobiles, sur les billets d'autobus, sur les carburants, sur la publicité routière, etc...). Il touche aussi une subvention du Trésor d'Etat et surtout une subvention du Trésor silésien qui représentait, en 1936-37, 40 % de ses ressources totales (1.550.000 zlotys sur 3.800.000).

(1) Au 1^{er} janvier 1936, il y avait en Silésie 2.348,5 km. de routes, dont 394 d'Etat, 266,9 de voïévodie, 879 de district, 703,8 de communes et 104,7 privées.

•

III. — CHEMINS DE FER

La tâche qui s'imposait en cette matière résultait tout d'abord des conséquences du partage de la Haute-Silésie et de la nécessité de relier les deux territoires dont était formée la voïévodie, ainsi que la voïévodie, au reste de l'Etat polonais, enfin du développement des besoins existants et de l'apparition de besoins nouveaux.

C'est par la collaboration du Ministère des Communications et de la Direction des Chemins de Fer à Katowice d'une part, de la section des Communications de l'Office de voïévodie d'autre part, que s'est accomplie cette œuvre.

Tandis que le Ministère des Communications assurait, par la construction de lignes nouvelles, la liaison de la Silésie avec le reste de la Pologne et avec la mer, l'Office de voïévodie, s'appuyant sur la compétence qui était laissée aux autorités silésiennes par le Statut organique, entreprenait la construction de chemins de fer *silésiens*. Le programme, entrepris en 1925, n'a pas cessé depuis de se poursuivre. En 1925, on a mis en exploitation la ligne Chybie-Skoczow (12 km.), qui facilite l'écoulement du charbon silésien vers la Tchécoslovaquie en même temps qu'elle rapproche Cieszyn de Katowice et unit par une voie plus courte la Silésie de Cieszyn à la Haute-Silésie. En 1929, la ligne Ustron-Wisla (prolongée aujourd'hui jusqu'à Glebce) était livrée à la circulation ; outre son intérêt touristique, elle rend possible l'exploitation de carrières et de forêts. La ligne Strzebin-Wozniki (14 km.) draine depuis 1932 la partie sud-occidentale du district de Lubliniec, riche en minerais de fer et de zinc. En 1934 et 1935 furent respectivement mises en exploitation les lignes Cieszyn-Zebrzydowice et Zebrzydowice-Moszczenica, d'une longueur totale de 30 kilomètres. Elles facilitent le transport du charbon du bassin houiller de Rybnik aux contrées méridionales en même temps que le transit des produits autrichiens et tchèques vers les pays de la Baltique. Du point de vue purement local, non seulement elles unissent Cieszyn et la Haute-Silésie, mais elles assurent la liaison rapide avec la ligne de Varsovie. Elles desservent enfin des communes du district de Cieszyn autrefois privées de communications. Enfin, la ligne de Rybnik à Zory (14 km.) facilite depuis 1936 les communications de Rybnik vers l'est.

Toutes ces constructions, avec les bâtiments annexes, ont été exécutées aux frais du Trésor silésien. Chaque année, se

trouve régulièrement inscrite au budget une somme variant aux alentours de 1.500.000 zlotys. Au total, sans compter les contributions à la construction des chemins de fer d'Etat ou même des chemins de fer privés, c'est près de 30 millions de zlotys qui ont été consacrés par le Trésor silésien au développement et à l'amélioration du réseau de voies ferrées locales (1).

IV. — AMÉNAGEMENT DES COURS D'EAU

Les cours d'eau qui baignent la Silésie, que ce soient les rivières de plaine (notamment la Wisla et ses affluents la Biala et la Brennica, l'Olza et la Ruda, affluents de l'Odra) ou que ce soient des torrents de montagne, exigent des travaux de régularisation, par les menaces que constituent pour les régions riveraines la rapidité de leur cours et l'énorme grossissement de leurs eaux à la saison des pluies ou de la fonte des neiges. Ces dangers rendent nécessaires la rectification de leur lit et la surélévation de leurs rives.

C'est l'Office de voïévodie qui entreprend les travaux, mais les frais sont très souvent répartis entre les diverses collectivités administratives intéressées (voïévodies voisines, Etat polonais, Etat tchécoslovaque même pour la rivière Olza, conformément à la convention du 18 novembre 1928). De 1924 à 1934, 12 millions de zlotys ont été consacrés à cette œuvre, dont près de 10 ont été fournis par le Trésor silésien.

§ 2. — L'AGRICULTURE SILESIENNE

Facteur important de l'équilibre économique en même temps que de la stabilité sociale et politique, l'agriculture méritait la sollicitude des autorités silésiennes. Elles y étaient d'autant plus incitées qu'il apparaissait comme nécessaire d'apporter des remèdes, ou du moins des compensations, aux défauts des conditions naturelles et sociales dans lesquelles se trouve placée l'agriculture silésienne.

Fermée par les Beskides à l'influence méridionale, ouverte aux vents froids du nord et à une pluviosité glaciale, la Silésie, par son printemps très court et son été plutôt frais et pluvieux, répond assez mal aux conditions atmosphériques

(1) Nous avons vu que ces lignes ne lui profitent pas, l'exploitation en ayant été confiée aux Chemins de fer d'Etat.

demandées par l'agriculture. Si le climat est assez dur, le sol y est pauvre. Seules les vallées de l'Odra et de la Wisla sont connues pour leur fertilité ; partout ailleurs, ce ne sont que sables légers, vite secs, ou terres lourdes et argileuses qu'une abondance d'eau baigne aux périodes de pluies. Ces circonstances climatiques ou géologiques expliquent que la moitié du territoire de la voïévodie soit couverte de forêts de pins ou occupée par des prairies et pâturages, les terres labourables, productrices surtout de seigle, d'avoine et de pommes de terre, n'occupant que 200.000 hectares (sur plus de 400.000). Si l'on ajoute que la répartition du sol est franchement défavorable et que le contraste entre le morcellement de la petite propriété et l'immensité des grands domaines est en Silésie plus marqué que presque partout ailleurs en Pologne, on conviendra que ce ne sont pas là des conditions satisfaisantes pour l'intensification de la production agricole.

Les dommages causés durant la guerre, de même que les conséquences du partage plébiscitaire et les dispositions de la convention de Genève, ont contribué à rendre plus nécessaire et plus difficile à la fois la tâche des autorités silésiennes pour le développement de l'agriculture.

En collaboration étroite avec la Chambre d'Agriculture, elles se sont efforcées d'améliorer la répartition des terres, d'agir directement sur la production agricole, de développer l'enseignement agricole.

I. — L'AMÉLIORATION DANS LA RÉPARTITION DES TERRES

La mise en application d'une réforme agraire, qui s'imposait particulièrement en Silésie, a rencontré dès l'abord une gêne spéciale. Alors que dans la Silésie de Cieszyn c'est la législation polonaise qui a été introduite, en Haute-Silésie, par suite de l'opposition puissante des conservateurs et notamment des « junkers », la convention de Genève avait décidé d'appliquer la législation allemande de 1919, beaucoup moins efficace.

La réforme qui avait pour but l'amputation des grandes propriétés et la constitution d'exploitations familiales s'est opérée de trois manières : par l'Office de voïévodie, substitué dans cette tâche aux anciens Offices fonciers ; par l'entreprise de colonisation « Slazak », dans laquelle, d'ailleurs, le Trésor silésien avait une part ; enfin, par les particuliers eux-mêmes. Au 1^{er} janvier 1937, 22.625 hectares se trouvaient avoir été morcelés et répartis entre 13.206 acquéreurs.

Cette action, qui se complète d'ailleurs d'un effort de remembrement, a été appuyée par une aide financière accordée sous forme de réduction de la dette et d'allongement du terme aux acquéreurs endettés (1) et que la crise économique et la chute des prix agricoles frappaient lourdement (2).

La redistribution des terres est loin d'être terminée. Il reste encore 50.000 hectares de grandes propriétés à morceler et de nombreux besoins à satisfaire. L'application de la législation d'Etat à la Haute-Silésie, votée à la séance extraordinaire de la Diète de Pologne du 27 juillet 1937, à la suite de l'expiration de la convention de Genève, contribuera sans nul doute à l'intensification de cet effort.

II. — L'AUGMENTATION DE LA PRODUCTION AGRICOLE

Les autorités silésiennes ont contribué directement à l'augmentation de la production agricole.

a) Un grand effort a été accompli pour l'amélioration des terres, notamment par le drainage. Un *Bureau silésien d'amélioration* (appelé, depuis la loi du 16 mai 1934, *Bureau régional d'agriculture*) a été créé, qui — nous l'avons vu — dresse gratuitement à l'usage des intéressés des projets de travaux d'amélioration et en surveille l'exécution. Un *Fonds silésien d'amélioration* (appelé aujourd'hui, depuis la même loi du 16 mai 1934, *Fonds agraire silésien*), régi par la loi du 4 mai 1932, soumis au Conseil de voïévodie, doté par le Trésor de Silésie, couvre les dépenses de surveillance technique des travaux d'amélioration, qu'il encourage en même temps par des prêts et des subventions accordés aux sociétés d'eau ou aux particuliers eux-mêmes. Son action a été efficace, quoique limitée par le chiffre de la dotation budgétaire, qui n'a jamais dépassé 600.000 zlotys. De 1926 à 1935, il a procédé à l'amélioration de 4.586 hectares de terre (4.282 ha. de terres drainées, 296 ha. d'aménagement de prairies et pâturages artificiels). Sur les 4.140.000 zlotys dépensés à cet effet, il en a fourni plus de la moitié (1.140.000 zlotys de subventions et 1.352.000 zlotys de prêts).

(1) Selon les calculs de la succursale de la Banque Agraire de Katowice, l'endettement de l'agriculture silésienne pouvait se chiffrer, à la fin de l'année 1934, à 55 millions de zlotys.

(2) Cf. les renseignements donnés par le voïévode, notamment dans ses discours du 17 janvier 1935 et du 25 janvier 1937 à la Diète.

b) Une station silésienne de *protection des végétaux* contre les maladies et insectes nuisibles a été installée à Cieszyn avec le double rôle d'organe d'études scientifiques et de conseil consultatif à la disposition des intéressés. Elle a mené en particulier une lutte efficace contre la maladie de la pomme de terre. On facilite de même l'étude expérimentale des engrais et des plantes le mieux adaptés aux conditions climatologiques et géologiques de la Silésie. La Chambre d'Agriculture, enfin, s'attache à développer les cultures potagères et l'arboriculture.

c) *L'élevage du bétail* a attiré également l'attention des autorités silésiennes ; l'amélioration du bétail bovin a été recherchée par l'octroi de primes et la création de stations de bœufs reproducteurs, placées sous la surveillance de la Chambre d'Agriculture et d'un vétérinaire d'Etat. Par une disposition plus générale, la Diète de Silésie a décidé, le 15 juin 1936, d'étendre à la voïévodie de Silésie la loi d'Etat du 5 mars 1934 concernant la surveillance sur l'élevage du bétail bovin, porcin et ovin.

On s'attache aussi au *contrôle de la qualité du lait*, au développement de la production laitière (par une expérimentation des différentes espèces laitières et des différents pâturages) et à la régularisation de l'approvisionnement en lait des centres industriels.

Enfin, la voïévodie de Silésie a fait un gros effort dans la lutte contre les *épizooties*.

d) Une politique de *crédit*, enfin, a été menée, mais le plus généralement par des institutions privées ou par des organismes d'Etat tels que la Banque Agraire, qui, de 1927 à 1932, sur le seul territoire de la voïévodie, a prêté 40 millions de zlotys (1).

§ 3. — L'INDUSTRIE ET LE COMMERCE

Quelque paradoxal que ceci puisse paraître au premier abord dans un chapitre sur l'économie silésienne, nous ne citerons presque l'industrie et le commerce que pour mémoire. C'est pourtant — surtout l'industrie — l'aspect essentiel de l'économie silésienne. La prospérité de l'industrie silésienne est même une condition primordiale de la prospérité économique générale de l'Etat polonais. Mais l'objet propre de

(1) En ce qui concerne le développement de l'enseignement agricole, nous renvoyons à ce que nous en avons dit plus haut.

notre étude consisterait moins à faire un tableau du développement industriel de la Silésie qu'à rechercher en quoi il a été l'œuvre des autorités silésiennes et en quoi il est soumis à leur action. Or, cette action, qui ne présente pas la même nécessité qu'en matière d'agriculture, est de beaucoup moins poussée. Le Statut organique donne pouvoir à la Diète de donner son accord à la législation générale applicable aux mines, à l'industrie et au commerce, ainsi que de refuser son assentiment à l'entrée en vigueur sur le territoire de la voïévodie des impôts polonais sur le charbon, les produits métallurgiques, les produits chimiques, le ciment, etc... Nous avons vu en outre que les autorités voïévodiennes étaient compétentes pour organiser un enseignement professionnel destiné à former les cadres moyens et supérieurs des entreprises commerciales et industrielles et à améliorer ainsi leur rendement par une application plus poussée des derniers perfectionnements de la technique moderne. Nous avons dit quelques mots de la Chambre d'Industrie et de Commerce. Enfin, nous avons décrit par ailleurs l'effort de la voïévodie concernant les voies de communication, le développement des constructions, la lutte contre la crise économique.

Ce ne sont là que des formes d'intervention très indirectes. On ne peut en nier l'importance. Mais il est impossible d'en déterminer l'incidence sur la conjoncture économique silésienne.

SECTION IV

Les Finances silésiennes

§ 1. — LES RECETTES

Les recettes du Trésor silésien (qui viennent en premier lieu dans la nomenclature budgétaire) sont nombreuses et de nature et d'importance très diverses. Mais le système fiscal silésien ne présente guère d'originalité, car, d'une manière générale, le Trésor de la voïévodie est alimenté, dans l'état actuel de la législation, non par des impôts voïévodiens, mais par les impôts d'Etat eux-mêmes, perçus, selon la législation d'Etat, sur le territoire de la voïévodie (1).

(1) Quelques impôts d'Etat ne s'appliquent pas à la Silésie. Ce sont notamment : les impôts sur les immeubles, sur les loyers, sur l'énergie électrique... Il est vrai que le Fonds Economique silésien perçoit sur le territoire de la voïévodie une taxe sur les loyers qui est assez analogue à l'impôt d'Etat.

Les plus importants sont les *impôts directs*, notamment l'impôt foncier (1.200.000 zlotys en 1937-38), l'impôt industriel, dont le produit, par suite de la crise économique, est tombé de 39 millions en 1928-29 à 22 millions en 1937-38, ce qui a permis à l'impôt général sur le revenu de prendre la première place avec 36 millions, l'impôt sur les capitaux et les rentes (400.000 zlotys). Si l'on tient compte de quelques impôts de faible rendement et de certains produits accessoires (frais d'exécution, intérêts moratoires et amendes), c'est à 62,7 millions de zlotys, sur un montant total de recettes de 74,7 millions, que sont chiffrés dans le budget 1937-38 les impôts directs. Ce chiffre, qui est un gage de la solidité des finances silésiennes, relègue au second plan les autres ressources de la voïévodie.

Les *impôts indirects* frappent essentiellement les huiles minérales (1.470.000 zlotys en 1937-38), le sucre (1.350.000), la bière (2.000.000), le vin (142.500). Au total, avec les impôts sur les briquets, sur l'acide acétique, l'acide carbonique, le sucre d'amidon, etc..., les impôts indirects apportent au Trésor silésien une somme qui se chiffre dans le budget 1937-38 à la somme de 5,8 millions. En 1924, les impôts indirects prenaient une part bien plus importante dans les recettes du Trésor silésien. Mais la création, en 1924, du monopole d'Etat des spiritueux et la suppression de l'impôt sur les charbons firent tomber brusquement ces recettes de 46 millions à 9 millions. La crise économique vint par la suite accentuer cette chute.

Si bien qu'aujourd'hui les *taxes de timbre* (taxe de transmission des immeubles, taxe de quittance, taxe sur les lettres de voiture, taxe sur les lettres de change, taxe sur les sociétés) viennent au deuxième rang des recettes du Trésor silésien, avec un produit de 6.200.000 zlotys, d'après le budget 1937-38.

A côté des impôts et des taxes fiscales, le Trésor silésien perçoit un grand nombre de recettes très variées, mais de faible rendement. Un premier groupe est constitué par des *recettes administratives*. On les trouve à des postes très divers du budget. Ce sont très souvent des remboursements partiels ou totaux de dépenses faites par le Trésor silésien en faveur de certaines catégories de personnes (habillement d'employés de l'Administration) ou aux lieu et place de certaines collectivités (remboursement des frais d'entretien de l'Office supérieur d'Assurances, rémunération du travail effectué par les Offices de finances pour l'assiette et la perception des taxes destinées au Fonds Economique silésien). Ce sont aussi des taxes accessoires à certaines dépenses et que l'on fait figurer

au budget en application du principe de l'universalité (produit de la vente des vieux matériels, vente des anciens lits de rivières détournées par des opérations de travaux publics). Ce sont enfin, et surtout, des taxes perçues en rémunération de services rendus (taxes de passeport, de cartes de circulation, de laisser-passer, taxes scolaires, taxes d'analyse perçues par l'Etablissement silésien d'Hygiène, etc...). Le deuxième groupe de ces recettes diverses est constitué par les *revenus domaniaux*. Le Trésor de Silésie est propriétaire d'un domaine immobilier dont il a hérité en partie, mais qu'il a considérablement développé. Les maisons d'habitation et les bâtiments publics qu'il comporte sont la source de redevances qui ne sont pas négligeables (en 1937-38, 428.000 zlotys). Le capital déposé par le Trésor silésien à la Banque Agraire, à la Banque de l'Economie Nationale et à la Caisse d'épargne postale est productif d'intérêts (600.000 zlotys en 1936-37). Enfin, le Trésor silésien peut tirer des ressources de certaines entreprises ou participations industrielles. Mais on ne peut guère citer que l'Imprimerie de l'Office de voïévodie, dont le produit net est d'ailleurs assez négligeable (1).

§ 2. — LES DEPENSES

Les dépenses publiques sont la traduction financière de l'activité de toute collectivité administrative. Leur examen revêt de ce fait un intérêt particulier. Mais nous avons déjà vu, au cours des développements précédents, quelles sont les principales destinations des crédits budgétaires. Nous nous attacherons donc ici à préciser l'importance respective des diverses natures de dépenses (2).

Ce sont les dépenses de personnel (traitements, retraites, indemnités accessoires) qui constituent la partie la plus considérable des dépenses de la voïévodie. C'est ainsi qu'elles entraînent dans le budget de 1935-36 pour un total de 41,6 millions de zlotys (62 % de l'ensemble des dépenses), sur lesquels l'administration scolaire prenait 20 millions, la police 8 millions et l'administration financière plus de 3 millions.

Les dépenses de personnel mises à part, il reste un second groupe de dépenses nécessaires à la marche des services.

(1) Les lignes de chemins de fer locaux, construites sur les fonds du Trésor silésien, ne lui sont d'aucun rapport, car elles ont été données en exploitation aux Chemins de fer d'Etat.

(2) Il ne s'agit pas ici des catégories budgétaires de dépenses. La nomenclature budgétaire, au contraire, juxtapose souvent des dépenses de nature très différente.

Elles sont très variées. Les dépenses les plus importantes se trouvent en matière d'assistance et d'hygiène (9,5 millions en 1935-36), de travaux publics (4.700.000), d'éducation.

Un troisième groupe de dépenses (plus de 3 millions) a pour but d'assurer le service des emprunts contractés par la Silésie : l'emprunt américain de 11.200.000 dollars contracté en 1928 (loi silésienne du 28 février 1928) et deux emprunts, d'un montant global de 78 millions de zlotys, contractés auprès du Fonds du Travail.

Enfin, il faut citer, mais presque pour mémoire, la participation du Trésor d'Etat dans les recettes du Trésor silésien. Nous avons vu, en effet, qu'à titre de contribution aux dépenses générales d'Etat qu'il n'a pas à supporter, le Trésor silésien avait été mis par le Statut organique dans l'obligation de verser au Trésor d'Etat une « tangente », c'est-à-dire une partie des recettes qu'il perçoit sur le territoire de Silésie,

définie par la formule $\frac{c}{2} - \frac{da}{b}$. En fait, la tangente

n'a jamais été calculée d'après cette formule, la Commission des Finances de la Diète silésienne ayant fait valoir qu'un tel système avait cessé d'être applicable dès l'instant où l'Etat avait privé le Trésor silésien d'abondantes ressources par la création des monopoles et la suppression de l'impôt sur le charbon. Et, depuis 1924, la Diète a voté des sommes très variables, oscillant entre 0 et 20 millions, suivant les possibilités budgétaires. Ces sommes n'ont fait que baisser dans ces dernières années, passant successivement de 7,7 millions en 1931-32 à 6,5 millions en 1932-33, à 234.000 zlotys en 1933-34, pour disparaître dans les budgets ultérieurs, la loi de finances subordonnant le versement de la tangente à l'apparition d'excédents budgétaires.

Une telle situation a fait dire à certains esprits que la Silésie, bien qu'elle fût la province la plus riche, ne participait en rien aux dépenses générales de l'Etat, qu'elle recevait tout et ne donnait rien, et que le poids des charges publiques n'en retombait ainsi que plus lourdement sur les provinces les plus pauvres de la Pologne, cependant que la Silésie s'enrichissait par une large politique d'investissements. Ce reproche est très injustifié. C'est l'Etat, nous l'avons vu, qui profite exclusivement des droits de douane, du produit des monopoles et de certaines autres ressources accessoires. Et, d'un autre côté, l'étendue de l'autonomie silésienne fait supporter au Trésor silésien des dépenses qui, normalement, sont couvertes par le Trésor d'Etat. Le cas le plus frappant et le plus

important est celui de l'administration scolaire, dont les dépenses sont entièrement couvertes par le budget silésien, absorbant plus d'un tiers de ses ressources. Et l'on peut encore citer les dépenses de l'administration fiscale et de la police. Et s'il y a des investissements plus considérables que dans les autres régions de la Pologne, outre qu'ils correspondent au niveau matériel plus élevé de la Silésie, ils contribuent dans une certaine mesure à limiter le chômage, si considérable en Silésie, et sont nécessaires au développement normal de l'économie silésienne, c'est-à-dire, en dernière analyse, à celui de l'économie polonaise.

Au reste, les autorités de la voïévodie elles-mêmes s'accordent à reconnaître que le système de fait sur lequel reposent encore aujourd'hui les rapports du Trésor d'Etat et du Trésor silésien présente des incertitudes gênantes auxquelles il conviendrait de mettre fin dans le plus proche avenir. La crise économique et la variabilité des résultats budgétaires ont, dans ces dernières années, empêché la solution du problème. L'amélioration que l'on observe actuellement devrait permettre de réaliser enfin une délimitation légale des recettes du Trésor d'Etat et du Trésor silésien. C'est un équilibre à trouver, et qui doit tenir compte de l'importance toute spéciale des dépenses qu'a mission de couvrir le Trésor silésien.

Quoi qu'il en soit, d'ailleurs, les autorités silésiennes ont toujours su maintenir l'équilibre budgétaire. Malgré les lourdes charges qu'a imposées au Trésor silésien le Statut organique, malgré la crise économique dont l'effet est de réduire le rendement des impôts, en même temps que d'augmenter le poids des dépenses sociales, il a été accompli un effort de compression qui, selon le voïévode lui-même, n'a d'égal ni dans l'Etat polonais, ni nulle part ailleurs (1).

(1) Cf. discours du voïévode du 20 janvier 1936 à la Diète. On peut d'ailleurs en juger aisément. Tandis qu'en 1929-30 les recettes se montèrent à 162 millions et les dépenses à 154 millions de zlotys, en 1934-35 le projet de budget portait en dépenses comme en recettes la somme de 66 millions. C'était donc une compression d'environ 60 % qui avait été opérée en cinq ans.

CONCLUSION

Tel qu'il résulte de l'examen que nous en avons fait, le régime dont bénéficie la Silésie ne donne pas à celle-ci des privilèges aussi étendus que certains l'ont affirmé.

Non seulement on ne peut pas dire que la Silésie constitue un Etat dans l'Etat et assimiler les rapports de l'Etat polonais et de la Silésie à ceux qu'entraîne l'union réelle de deux Etats (1), mais encore on ne peut même pas considérer le Statut silésien comme créateur d'une autonomie au sens plein du mot. C'est ce qui résulte à la fois de l'intention des auteurs du projet, du texte du Statut, de l'application qui en a été faite.

D'après le député silésien Kempka, qui a collaboré à l'établissement du Statut organique, l'idée qui a dominé cette élaboration a été de donner aux Silésiens un régime administratif qui soit « à mi-chemin de l'autonomie d'un Etat fédéré et de la décentralisation d'une province », de faire de la Silésie « moins qu'un Etat, plus qu'une province » (2).

Les dispositions du Statut le montrent d'ailleurs nettement. Tout d'abord, l'expression « *prawa samorządne* » employée par l'article 1^{er} semble avoir été créée pour éviter le terme « *autonomja* », que l'on trouvait trop fort, et pour désigner quelque chose de plus, cependant, que l'expression existante « *prawa samorządowe* » (3).

Le pouvoir législatif silésien, issu de l'élection, mais selon des règles qui ne sont plus aujourd'hui aussi larges que celles

(1) Cette opinion est exprimée notamment dans l'article de JAWORSKI : *Konstytucja 17 marca 1921* (« *Prawa Państwa Polskiego* », cahier II a, pp. 7 et 125).

(2) Discours du 20 décembre 1932 à la Diète de Silésie, p. 10.

(3) *Id.*, p. 4.

qui existaient avant 1935, voit sa compétence limitée aux domaines administratif et financier, et, même en ces domaines, nous avons vu qu'il n'a pas compétence sur toutes questions ou n'a pas pleine liberté de décision. Quant au pouvoir exécutif, qui a toujours dans l'administration d'un territoire le rôle le plus actif, s'il comporte un Conseil de voïévodie en majorité élu par la représentation populaire, il a à sa tête un fonctionnaire nommé par le pouvoir central, le voïévode.

Ces limitations prennent d'ailleurs une signification plus nette encore à la lumière des faits. La Diète se réunit assez peu souvent et son acte essentiel est le vote annuel de la loi de finances et du budget, mais elle ne dispose pas de ressources indépendantes du système fiscal de l'Etat et librement votées, et une grande partie des dépenses sont des dépenses obligatoires. Au sein du pouvoir exécutif, c'est le voïévode qui exerce l'action prédominante.

Quoi qu'il en soit, cependant, la liberté de gestion conférée à la Silésie lui donne, dans l'ensemble de l'Etat polonais, une situation administrative privilégiée.

La Constitution polonaise de 1921, notamment dans son article 3, faisait bien reposer l'organisation de la République de Pologne sur le principe d'une large décentralisation (*samorząd*) territoriale, assignant à ses représentants un domaine propre de législation, surtout dans les domaines administratif, culturel et économique. Elle fut même complétée par la loi du 26 septembre 1922 sur l'administration décentralisée des voïévodies, et en particulier des trois voïévodies sud-orientales de Lwów, Stanisławów et Tarnopol. Mais cette loi, qui devait entrer en vigueur dans les deux ans qui suivirent son vote, n'a pas été appliquée.

En sorte qu'aujourd'hui, c'est le décret du 19 janvier 1928 qui règle l'administration locale des voïévodies polonaises. Même dans les dispositions spéciales concernant la Poznanie et la Poméranie, il est loin de réaliser le principe de la Constitution de 1921. C'est à peine si l'on peut parler de décentralisation.

Un pays politiquement et économiquement jeune (comme l'est, en fait, la Pologne restaurée) ne peut d'ailleurs, quelles que soient ses aspirations, adopter sans inconvénient les principes d'administration de pays qui ont derrière eux des années d'indépendance et de libre développement économique et politique. C'est cette considération qui a empêché l'application des principes de la première Constitution polonaise et de la loi de septembre 1922. La Constitution de 1935 (art. 4 et 75)

parle encore de décentralisation (1). Mais cette décentralisation, si l'on peut en juger par les termes d'ailleurs très vagues qui la caractérisent, semble être beaucoup moins large que celle de 1921. On ne parle plus de compétence législative, et on prévoit expressément un contrôle des autorités supérieures. Au reste, la Constitution de 1935 ne fait encore qu'énoncer un principe qui restera peut-être, lui aussi, irréalisé.

* *

Il est même permis de se demander si les tendances constitutionnelles qui prévalent aujourd'hui sur l'adoption d'un régime général de large décentralisation n'ont pas atteint déjà ou ne vont pas atteindre, dans un avenir plus ou moins proche, le Statut silésien.

Les auteurs du Statut, certes, avaient voulu qu'un certain nombre de garanties en assurassent le mieux possible le respect et la stabilité. Comme le Statut ne tire son origine d'aucun acte international, il n'est pas garanti par le respect dû aux règles internationales. Acte purement interne, le Statut ne dispose que de garanties internes.

Il contient tout d'abord quelques dispositions qui empêchent les *autorités silésiennes* d'y porter atteinte. D'après l'article 15 du Statut, la loi sur l'organisation intérieure que doit élaborer la Diète pour donner plus de précision à l'organisation administrative de la voïévodie ne peut enfreindre les dispositions du Statut, la sanction étant le droit pour le Président de la République de refuser sa signature et d'empêcher ainsi son entrée en vigueur. D'une portée plus générale, l'article 23, alinéa 3, fait un devoir à la Diète de respecter, dans l'exercice de son pouvoir législatif, les dispositions du Statut organique. La Diète de Silésie n'est pas la seule autorité silésienne dont les violations du Statut puissent être l'objet de sanctions.

La validité des actes des autorités exécutives silésiennes peut être contestée devant la juridiction administrative. En outre, le Statut donne au voïévode le pouvoir de suspendre

(1) Selon l'article 75, les voïévodies, comme les districts et les communes, constitueraient des corps décentralisés ayant le droit, dans les limites prévues par la loi, d'édicter sur leur territoire des règles obligatoires, sous réserve d'une approbation de l'autorité de tutelle.

les décisions du Conseil de voïévodie contraires aux lois ou excédant sa compétence. Il n'a d'ailleurs pas un pouvoir souverain et il est obligé de soumettre le cas au jugement de la Cour Suprême de Varsovie. (Art. 32 du Statut.) Quant au voïévode lui-même, il ne se trouve limité dans le respect du Statut organique que par sa responsabilité vis-à-vis de ses supérieurs hiérarchiques, c'est-à-dire les autorités centrales.

Nous avons vu que ni le voïévode ni le Conseil de voïévodie ne peuvent voir leur responsabilité mise en jeu devant la Diète de Silésie.

Il en est différemment du gouvernement central, qui peut être mis en minorité devant le Parlement de la République. Mais celui-ci est-il tenu de respecter le Statut ?

Certes, il peut porter atteinte à la loi organique du 15 juillet 1920 dans les conditions mêmes où elle a été élaborée ; loi constitutionnelle, elle peut être modifiée par toute assemblée constituante. Mais le Parlement est-il obligé d'avoir recours à cette forme solennelle ? A cette question, l'article 44 ancien du Statut répondait que toute modification ou limitation à la compétence législative ou administrative des autorités silésiennes (art. 1, 4 à 12, 13 à 33, 36 à 42 et 44) exigerait l'assentiment de la Diète de Silésie.

Ainsi, les autorités d'Etat ne pouvaient porter atteinte au Statut que par deux procédures : une loi d'Etat avec l'accord de la Diète de Silésie, ou une loi constitutionnelle. Sous l'impulsion de la tendance centralisatrice et unificatrice qui marque l'évolution politique la plus récente de l'Etat polonais, de telles dispositions ont été trouvées excessives. La nouvelle Constitution polonaise du 23 avril 1935, dans son article 81, est venue supprimer, par une nouvelle rédaction de l'article 44, la garantie qu'il constituait. Désormais, il n'est plus besoin d'une loi constitutionnelle pour modifier le Statut ; il n'est plus besoin d'un accord de la Diète de Silésie. Une loi d'Etat ordinaire suffit à elle seule.

Et l'on peut se demander si la Silésie bénéficiera encore longtemps du régime de faveur qui lui a été octroyé. Depuis longtemps déjà, l'on songe à une révision du Statut organique silésien. Certains projets, d'importance secondaire, ont envisagé la modification du territoire de la voïévodie par l'incorporation de certains territoires industriels des voïévodies voisines de Kielce et de Cracovie, d'autres y voyant, entre autres avantages, un moyen de faciliter une assimilation future de la Silésie aux autres régions de la Pologne.

Les projets de révision les plus importants concernent le

Statut lui-même, dans son contenu. L'idée de la révision a même rallié les tendances les plus opposées. C'est qu'en effet — nous avons eu l'occasion de le voir à plusieurs reprises — le Statut contient toute une série de dispositions transitoires aujourd'hui périmées. Bien plus, il laisse dans le silence ou l'obscurité des questions très importantes. L'imprécision avec laquelle il définit les attributions respectives et les rapports mutuels du voïévode et du Conseil de voïévodie est une source d'incertitudes dangereuses, sinon gênantes, auxquelles les faits seuls ne peuvent apporter de solution pleinement satisfaisante. Sans doute, le Statut organique a donné à des lois spéciales la tâche de fixer le système fiscal silésien (art. 5 du Statut) ou l'organisation intérieure de la voïévodie (art. 14). Mais aucune de ces deux lois n'est encore intervenue, et toutes deux sont encore à l'état de projet. La seconde a même donné lieu, les 19 et 20 décembre 1932, à un débat à la Diète de Silésie. Mais si tout le monde s'entendait sur la nécessité de combler les lacunes et de remédier aux imprécisions du Statut, des divergences de caractère politique se heurtèrent sur des questions de fond, sans pouvoir s'accorder.

Car, si de tous les points de l'horizon politique on s'accorde à reconnaître que la Silésie « partie intégrante de l'Etat polonais » ne peut vivre et se développer isolée du reste de l'Etat, on n'en tire pas toujours les mêmes conclusions. Mais l'opinion qui tend à s'affirmer, tant dans les milieux officiels que dans la population silésienne, c'est que les institutions administratives de la voïévodie doivent s'intégrer harmonieusement dans celles de l'Etat, qu'elles doivent s'adapter aux tendances constitutionnelles qui les affectent.

Cette adaptation est facilitée aujourd'hui, puisque depuis la Constitution de 1935, une simple loi d'Etat peut modifier le Statut silésien.

Dès après le vote de la Constitution, on a vu la loi du 1^{er} juillet 1935 sur les élections à la Diète de Pologne disposer dans son article 95 que, sous réserve de quelques modalités de détail, elle était applicable aux élections à la Diète de Silésie. C'est là une atteinte à la règle du Statut selon laquelle il appartenait à la Diète de Silésie de déterminer son régime électoral.

Mais il semble bien que, dans un avenir plus ou moins proche, on aboutisse à une réforme plus générale du Statut organique silésien. Aussi bien le voïévode que les chefs du N. Ch. Z. P., groupe politique le plus important de la Diète, ont exprimé plus d'une fois déjà la nécessité de l'amputer de

toutes les « hypertrophies politiques » qui se heurtent aux principes fondamentaux de la structure de l'Etat et à ses intérêts vitaux (1).

Ils s'accordent également pour reconnaître la nécessité de maintenir une large décentralisation économique, culturelle et sociale, fondée sur une autorité appropriée et un Trésor propre. Le Statut ainsi modifié commanderait le vote de nouveaux projets sur l'organisation intérieure et sur le système fiscal (2). Si ces idées se réalisent, la situation de la voïévodie de Silésie sera plus nette. Mais elle aura descendu d'un degré dans la hiérarchie des collectivités décentralisées.

Vu :

Le Président,
JOSEPH-BARTHELEMY.

Vu :

Le Doyen,
E. ALLIX.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Paris,
ROUSSY.

(1) Cf. notamment le discours de P. Witczak, au nom du groupe N. Ch. Z. P., à la séance de la Diète du 20 décembre 1932, qui, n'admettant pas l'idée que la Diète fût « le terrain d'une démagogie politique outrancière », demandait qu'elle fût élue sur le principe de la représentation professionnelle et économique, qu'on supprimât l'indemnité parlementaire et que l'on soumit les lois silésiennes à l'autorisation du pouvoir central.

Cf. aussi les discours prononcés en février 1935, à la réunion du Comité exécutif général du N. Ch. Z. P., par Jan Lortz, membre du Conseil de voïévodie, et Jozef Witczak, président du groupe N. Ch. Z. P. de la Diète.

Cf. enfin le discours du voïévode à la séance de la Diète du 20 janvier 1936.

(2) Cf. discours du voïévode à la séance de la Diète du 20 janvier 1936.

ANNEXE

LOI CONSTITUTIONNELLE **du 15 juillet 1920** **contenant le Statut organique de la Voïévodie** **de Silésie**

(Compte tenu des modifications apportées par les lois du 8 mars 1921,
du 30 juillet 1921, du 18 octobre 1925,
et la Constitution polonaise du 23 avril 1935, art. 81)

I. — DISPOSITIONS GÉNÉRALES

ARTICLE PREMIER. — La voïévodie de Silésie comprendra tous les territoires silésiens attribués à la Pologne, soit comme provenant de la Silésie de Cieszyn (Teschen), soit en vertu de l'article 88 du traité de Versailles avec l'Allemagne en date du 28 juin 1919. (Dz. U. R. P. 1920, texte 200.)

La voïévodie de Silésie sera partie intégrante et inséparable de la République de Pologne et possédera des droits autonomes (1), conformément aux dispositions du présent Statut organique.

ART. 2. — Les lois et décrets obligatoires dans les limites de la Silésie le jour de l'entrée en vigueur du présent Statut continueront à y être obligatoires, pour autant qu'elles n'aient pas été modifiées en vertu des dispositions du présent Statut.

(1) Le terme polonais « samorządne » est intraduisible ; l'idée qu'il marque est cependant plus proche de l'autonomie administrative que de la simple décentralisation.

ART. 3. — Tous les habitants de la voïévodie de Silésie possédant les droits de citoyens de la République de Pologne sont égaux et tous droits exceptionnels sont abolis à partir de l'entrée en vigueur du présent Statut.

II. — COMPÉTENCE DE LA LÉGISLATION ET DE L'AUTONOMIE SILÉSIENNES

ART. 4. — Au pouvoir législatif de la Diète de Silésie sont réservées les questions suivantes :

1° La législation touchant l'emploi du polonais et de l'allemand dans le service extérieur de toutes les autorités et services civils sur le territoire de la Silésie ;

2° La législation touchant l'organisation des autorités administratives et la décentralisation des districts et des communes, ainsi que la division administrative de la Silésie ;

3° La législation sanitaire en ce qui concerne l'hygiène publique et les organisations sanitaires décentralisées, sauf les prescriptions relatives à la lutte contre les maladies infectieuses et les épizooties ;

4° La législation relative à l'organisation des forces de police et de gendarmerie ;

5° La législation sur la police des constructions, des incendies, des routes, et sur l'entretien des voies de terre ;

6° La législation sur l'enseignement général et professionnel de tous types et degrés ;

7° La législation en matière confessionnelle, à l'exception des affaires ecclésiastiques appartenant au domaine de la politique étrangère (Concordat) ;

8° La législation sur l'assistance aux nécessiteux et sur la répression du vagabondage et de la mendicité ;

9° La législation relative à toutes les affaires intéressant l'organisation professionnelle agricole, l'organisation du crédit agricole, le remembrement des terres, la production agricole et forestière, ainsi que la culture et l'usage des terres y destinées, c'est-à-dire la sylviculture, la chasse, la pêche, l'élevage du bétail, la police champêtre, et les mesures tendant à la destruction des animaux nuisibles des champs et des forêts ;

10° La législation sur les améliorations du sol ;

11° La législation des eaux, en même temps que la législation des constructions qui s'y rapporte, à l'exception de la législation concernant les voies d'eau artificielles, ainsi que la régularisation des cours d'eau navigables et en frontière ;

12° La législation sur la fourniture d'énergie électrique à la population silésienne pour les usages privés et publics ;

13° La législation sur les chemins de fer de 2° et 3° catégorie (locaux), ainsi que sur les communications électriques et les transports de force motrice ;

14° La législation contre l'usure, ainsi que la législation visant à réprimer la spéculation dans tous les domaines (spéculation sur les immeubles, accaparement des marchandises, logements, etc...) ;

15° La législation sur les établissements d'utilité publique ou sur les travaux publics exécutés aux frais du Trésor silésien, ainsi que sur les sociétés par actions ou les coopératives dotées par le Trésor silésien ;

16° L'établissement du budget silésien annuel, l'approbation des comptes généraux d'exercice, les emprunts de la voïévodie, l'aliénation, le changement et l'endettement de la fortune immobilière de la voïévodie, l'acceptation de garanties financières par le Trésor silésien ; la vente publique des rentes et autres obligations de la voïévodie de Silésie ne peut avoir lieu hors des limites de la Silésie qu'avec l'autorisation du Ministre des Finances ;

17° Les impositions et taxes publiques silésiennes, conformément aux prescriptions de la loi prévue à l'article 5.

ART. 5. — La compétence de la Diète de Silésie en matière financière, et particulièrement le rapport du système fiscal silésien au système fiscal de l'Etat, ainsi que les relations réciproques des administrations financières de la Silésie et de l'Etat, seront déterminées dans des lois de teneur identique, une loi d'Etat et une loi silésienne, dont le projet sera élaboré par le Conseil des Ministres, en accord avec le Conseil de voïévodie.

En attendant, sont obligatoires sur le territoire de la voïévodie de Silésie :

1° Les lois fiscales qui étaient en vigueur en Silésie le 1^{er} janvier 1919 ;

2° Les lois fiscales introduites ultérieurement par les gouvernements allemand, prussien ou tchèque et par les commissions internationales, dans la mesure où la force en sera maintenue par une loi de la Diète de Silésie ;

3° Les lois sur les impôts additionnels aux contributions directes, votées par la Diète de Silésie pour faire face aux besoins de la voïévodie, impôts qui ne pourront, sans l'assentiment du Ministre des Finances, dépasser 100 % ;

4° Seront enfin obligatoires les impôts et taxes qui ont été établis uniformément par les lois de l'Etat sur tout le territoire de la République et qui sont également exigibles sur le territoire de la voïévodie de Silésie. Dans ce cas, ces impôts et taxes seront substitués aux impôts et taxes similaires antérieurement en vigueur.

La Diète de Silésie aura qualité pour uniformiser les impôts perçus jusqu'ici dans les territoires silésiens et pour maintenir les systèmes qui, au moment de la prise de possession du pouvoir par la Pologne, étaient en vigueur dans ces territoires, sauf à ne pas contrevenir au point 4 ci-dessus.

Les recettes provenant des impôts et taxes perçus en Silésie seront versées au Trésor silésien, qui dirige également l'administration fiscale.

Sur ces recettes, le Trésor silésien fournit pour les besoins généraux de l'Etat une part correspondant au nombre des habitants et aux facultés contributives de la Silésie, part calculée de la manière indiquée à l'annexe.

Le montant de la somme à verser annuellement sera fixé d'après les propositions du Conseil de voïévodie, par le Conseil des Ministres, qui publiera sa décision avec un exposé détaillé des motifs.

Addition à l'article 5. — On devra chaque année dénombrer :

1° La population civile de la voïévodie de Silésie : *a.*

2° La population civile de la République de Pologne, en y comprenant la voïévodie de Silésie : *b.*

3° Les recettes générales du Trésor polonais provenant des contributions et taxes perçues en Silésie, mais sans les recettes des impôts additionnels (art. 5, al. 3) : *c.*

4° Les recettes générales du Trésor de la République et du Trésor silésien provenant des contributions et taxes de toute nature (sans les impôts additionnels) : *d.*

5° Le Trésor silésien en retient pour ses besoins propres une partie égale à

$$\frac{c}{2} + \frac{da}{2 \cdot b}.$$

6° Le Trésor de Silésie en remet pour les besoins généraux de l'Etat une partie égale à

$$\frac{c}{2} - \frac{da}{2 \cdot b}.$$

ART. 6. — Dans toutes les affaires non réservées à la Silésie, le pouvoir législatif silésien est compétent si la voïévodie de Silésie est expressément soustraite aux effets de la loi d'Etat régissant la matière en cause.

Le pouvoir législatif silésien sera pourtant toujours en droit d'édicter des prescriptions civiles et pénales dans les matières réservées à ce pouvoir.

ART. 7. — La législation sur les assurances sociales et l'assistance aux invalides de guerre, ainsi qu'aux veuves et orphelins de guerre, appartient à la Diète de Silésie, aussi longtemps que la législation de l'Etat n'aura pas assuré à la classe ouvrière, aux invalides, veuves et orphelins de guerre, dans toute la République de Pologne, une assistance meilleure que celle qui leur est assurée par les lois en vigueur en Silésie, ou tout au moins égale.

ART. 8. — L'assentiment de la Diète de Silésie sera requis :

1° Pour toute limitation quantitative de la production des entreprises silésiennes en ce qui concerne la houille, la métallurgie, l'industrie chimique, le ciment et les autres branches de production occupant en Silésie au moins autant d'ouvriers que les entreprises correspondantes dans les autres régions de la Pologne réunies ;

2° Pour l'établissement d'impôts sur la production ou le monopole du charbon, sur les produits métalliques, les produits chimiques, le ciment et autres branches de production occupant en Silésie au moins autant d'ouvriers que les entreprises correspondantes dans les autres régions de la Pologne réunies.

L'impôt commercial, ou l'impôt de consommation, ne sera pas considéré comme impôt sur la production.

ART. 8 a (1). — Toutes modifications aux lois touchant les mines, l'industrie, le commerce et l'artisanat, en vigueur dans la voïévodie de Silésie le jour de la prise de possession de la Haute-Silésie par la Pologne, ne peuvent être opérées qu'avec l'assentiment de la Diète de Silésie.

ART. 9. — L'introduction de la monnaie polonaise comme unique moyen légal de paiement dans la voïévodie de Silésie aura lieu par vote d'entente entre le Ministère des Finances et le Conseil de voïévodie. De la même manière sera fixé le mode de transition à la monnaie polonaise, en conformité avec les dispositions prévues à l'article 10.

ART. 10. — Les billets en monnaie allemande se trouvant en la possession de la population de la voïévodie de Silésie ne seront pas soumis au rachat forcé en faveur du Trésor de l'Etat ; en revanche, ils comporteront le même traitement que les autres devises étrangères et seront admis comme tels dans les transactions de banque et de bourse.

Les dispositions de l'article 2 de la loi du 20 novembre 1919 sur la monnaie de l'ancienne Pologne prussienne, selon lesquelles toutes les obligations en marks allemands doivent être acquittées en marks polonais pour une somme nominale équivalente, ne sont pas applicables à la voïévodie de Silésie.

ART. 11. — La fusion de l'administration des chemins de fer de la voïévodie de Silésie avec l'administration des chemins de fer de l'Etat sera opérée progressivement, par accord entre le Gouvernement de la République et le Conseil de voïévodie ou le Conseil Provisoire de voïévodie.

ART. 12. — Passent en la propriété du Trésor silésien la propriété de l'ancienne Union communale silésienne, située dans les limites de la voïévodie de Silésie, et des fonds et établissements restant sous l'administration de la Diète et de la Section de Province de Breslau, ainsi que la propriété de l'ancien Fonds provincial silésien et des autres fonds et établissements restant sous l'administration de la Diète et de la Section de Pays de Troppau.

(1) Ajouté par la loi constitutionnelle du 8 mars 1921. (Dz. U. R. P., texte 146.)

III. — DE LA DIÈTE ET DU POUVOIR LÉGISLATIF SILÉSIENS

ART. 13. — La première Diète silésienne sera élue au suffrage universel, direct, égal, secret et proportionnel. A chaque fraction de 25.000 habitants sera attribué un député.

Le Conseil des Ministres, sur la proposition du Conseil Provisoire de voïévodie, divisera le pays en circonscriptions électorales. Les élections à la Diète doivent s'effectuer dans un délai maximum de quatre-vingts jours à dater de la prise de possession du pays par les autorités polonaises.

Les élections auront lieu d'après la loi électorale appliquée pour les élections à la Diète de la République de Pologne, avec cette réserve que la qualité d'électeur appartient à toute personne possédant la nationalité polonaise et habitant en Silésie le jour de la prise de possession du pouvoir par les autorités polonaises. Si, à raison de la situation particulière de la Silésie, certaines dispositions de cette loi ne pouvaient être appliquées, il y sera substitué d'autres dispositions par le Conseil des Ministres, sur la proposition du Conseil Provisoire de voïévodie.

ART. 14. — La Diète de Silésie votera une loi sur l'organisation intérieure de la voïévodie de Silésie.

Cette loi déterminera en détail la composition de la Diète de la voïévodie de Silésie, la procédure électorale et le droit de participer aux élections à cette même Diète, les conditions de vote et de promulgation des lois silésiennes, éventuellement l'institution d'un referendum populaire, le droit de contrôle à exercer par la Diète sur les actes du Conseil de voïévodie, en particulier le droit de la Diète d'adresser des interpellations au voïévode et au Conseil de la voïévodie, le droit de la Diète d'instituer des enquêtes ou de déléguer des commissions spéciales dans le cadre de la législation silésienne et de l'administration silésienne, la durée du mandat des membres électifs du Conseil de voïévodie, les attributions et le mécanisme de la Cour des Comptes silésienne, et autres questions importantes touchant le régime de la Diète de Silésie, du Conseil de voïévodie et de ses départements administratifs, de l'Office silésien de voïévodie et autres organisations silésiennes.

ART. 15. — La loi sur l'organisation intérieure de la voïévodie de Silésie sera publiée dans le *Journal des Lois de la République* et dans le *Journal des Lois de Silésie*, après avoir

été signée par le Chef de l'Etat. Le Chef de l'Etat peut refuser de la signer, si cette loi contrevient aux dispositions du présent Statut.

La décision du Chef de l'Etat doit être prise dans les quarante-cinq jours qui suivent la remise de la loi en ses mains.

Il ne peut être apporté de modification à la loi, ainsi promulguée, sur l'organisation intérieure de la voïévodie de Silésie, qu'en observant les conditions spécifiées dans le présent article.

ART. 16. — La Diète constate la validité des élections non contestées. Il est statué sur la validité des élections contestées par un tribunal désigné par une loi silésienne, et, quant à la première Diète de Silésie, par la Diète de Silésie.

ART. 17. — Les membres de la Diète de Silésie jouissent de l'immunité parlementaire dans les mêmes conditions que les députés à la Diète de la République de Pologne.

ART. 18. — Les députés reçoivent une indemnité dont le montant sera fixé par une délibération de la Diète. En outre, ils bénéficient du droit de circulation gratuite sur les chemins de fer du territoire silésien.

ART. 19. — Nul ne peut être poursuivi pour un compte rendu véridique d'une séance publique de la Diète.

ART. 20. — La Diète choisit dans son sein le Maréchal et les Vice-Maréchaux. Le règlement de la Diète fixera les droits et les devoirs du Maréchal, le nombre des Vice-Maréchaux et des Secrétaires, les catégories et le nombre des commissions de la Diète, ainsi que les conditions et l'ordre des débats de la Diète.

ART. 21. — Le Chef de l'Etat convoque la Diète de Silésie, l'ajourne et clôt ses travaux. La Diète doit être convoquée en première séance le troisième mardi qui suit le jour des élections et, chaque année, au mois de septembre, en session ordinaire. Cette session ne peut être ajournée ni close avant le vote du budget.

Le Chef de l'Etat peut, en tout temps, convoquer la Diète de Silésie en session extraordinaire ; d'autre part, si le Conseil de voïévodie en fait la demande, il est tenu de la convoquer dans un délai de deux semaines.

ART. 22. — La loi sur l'organisation intérieure de la voïévodie de Silésie fixera la durée de la législature de la Diète de Silésie. Cette législature ne peut dépasser cinq ans à partir de l'ouverture de la Diète.

Le Chef de l'Etat peut dissoudre la Diète de Silésie ; toutefois, dans ce cas, il est tenu de décréter en même temps de nouvelles élections, qui doivent avoir lieu dans les soixante-quinze jours après la dissolution.

ART. 23. — L'initiative des lois à la Diète de Silésie appartient au voïévode sur autorisation du Gouvernement de la République, au Conseil de voïévodie et aux députés de la Diète, conformément aux prescriptions du règlement de la Diète.

Le voïévode, le suppléant du voïévode, les membres du Conseil de voïévodie, ainsi que les fonctionnaires délégués par les personnes susnommées, ont le droit de prendre la parole à la Diète lors du tour d'inscription des orateurs. Le même droit appartient aux Ministres de la République.

Les lois silésiennes ne peuvent porter atteinte au présent Statut, aux droits civiques garantis par la Constitution de la République de Pologne, aux stipulations des traités internationaux qui ont force obligatoire dans la République de Pologne, non plus qu'aux dispositions des autres lois de l'Etat obligatoires en des matières non réservées à la législation silésienne.

IV. — AUTORITÉS ADMINISTRATIVES DE LA VOIÉVODIE DE SILÉSIE

ART. 24. — Les organes supérieurs de l'administration de la voïévodie de Silésie sont le voïévode et le Conseil de voïévodie.

ART. 25. — Le Conseil de voïévodie se compose du voïévode de Silésie, de son suppléant et de cinq membres élus au suffrage proportionnel par la Diète de Silésie. Les dispositions relatives à l'élection de ces membres seront fixées par une délibération de la Diète de Silésie.

Le Chef de l'Etat, sur la proposition du Conseil des Ministres, nomme le voïévode et son suppléant.

Le Chef de l'Etat peut, sur la proposition du Conseil des Ministres, mettre en disponibilité le voïévode et son suppléant, qui conservent leur droit à une pension de retraite.

ART. 26. — Sauf dispositions contraires prévues, dans leur ressort respectif, par les lois de l'Etat ou les lois silésiennes, le voïévode réunit les attributions du président supérieur de la Régence et, à certains égards, du président du Pays (1).

ART. 27. — Le Conseil de voïévodie jouit des droits à lui conférés par la présente loi et par les lois ultérieures silésiennes ou de l'Etat, ainsi que des droits conférés respectivement par les lois prussiennes au Conseil provincial et à la Section provinciale et par le Statut de pays ou par d'autres lois autrichiennes à la Section de pays.

ART. 28. — Sauf dispositions contraires prévues par les lois silésiennes, le Conseil de voïévodie remplace, dans tout le domaine de la législation silésienne, l'organe prévu jusqu'ici par la législation pour sanctionner les ordonnances édictées par le président supérieur ou par le président de Régence.

ART. 29. — Jusqu'à la promulgation des lois par la Diète de Silésie, le Conseil de voïévodie, d'accord avec le voïévode, édictera des prescriptions temporaires sur l'emploi du polonais dans les administrations, les écoles, etc...

ART. 30. — Le Conseil de voïévodie, jusqu'au nouveau règlement de la question par une loi ou dans les conditions prévues à l'article 39, exerce les fonctions du département de la Régence ; s'il fonctionne comme tribunal administratif, il suffit de la présence de quatre membres du Conseil et d'un juge, nommé par le Chef de l'Etat. En ce cas, le voïévode et son suppléant ne prennent pas part au Conseil.

ART. 31. — Le voïévode convoque le Conseil de voïévodie : il est tenu de le convoquer à la demande de trois membres

(1) Cet article comportait dans sa forme originelle un second alinéa ainsi conçu :

« Le voïévode nomme, révoque et déplace tous les fonctionnaires inférieurs et moyens des administrations d'Etat qui lui sont subordonnés en Silésie ; il propose au Chef de l'Etat, par l'intermédiaire, suivant le cas, du Président du Conseil ou des ministres intéressés, la nomination ou la révocation des hauts fonctionnaires de ces administrations. »

Mais il a été abrogé par les lois d'Etat du 13 février 1924 (Dz. U. R. P. n° 21, texte 224) et du 18 mars 1925 (Dz. U. R. P. n° 36, texte 240). La Diète de Silésie a exprimé son accord par la loi du 9 juillet 1924. (Dz. U. Sl. n° 18, texte 73.)

du Conseil. Le Conseil décide à la majorité des voix, en présence de trois membres au moins, sans compter le voïévode ou son suppléant.

ART. 32. — Le voïévode a le pouvoir de suspendre les décisions du Conseil contraires aux lois ou excédant la compétence du Conseil. Le voïévode soumet alors le cas à la décision de la Cour Suprême de Varsovie.

ART. 33. — Les fonctionnaires de l'Etat en activité dans la voïévodie de Silésie doivent, en principe, être originaires de cette voïévodie. Dans l'attribution des postes de l'administration de l'Etat sur le territoire de la voïévodie de Silésie, la priorité est réservée, à titres égaux, aux fonctionnaires originaires de cette voïévodie. Les fonctionnaires, employés et ouvriers de la voïévodie de Silésie occupés dans l'administration de l'Etat ou dans les entreprises d'Etat de cette voïévodie ne peuvent être transférés contre leur gré dans d'autres provinces de la République de Pologne que si cette mesure est exigée absolument par leur instruction ou leur perfectionnement ou encore par l'intérêt supérieur du service (1).

ART. 34. — Les fonctionnaires silésiens, les instituteurs et les employés des communes prêtent serment suivant la formule et dans les conditions prescrites pour les fonctionnaires de la République.

Les membres du Conseil de voïévodie jurent qu'ils rempliront consciencieusement leurs devoirs, conformément à la loi et pour le bien de la République de Pologne.

(1) L'article 33 comportait originellement deux alinéas ainsi conçus :

« Sur la proposition du Conseil des Ministres, et après consultation du voïévode, le Chef de l'Etat nomme les hauts fonctionnaires des services de la voïévodie, à partir de la VIII^e catégorie, désignés pour l'administration de l'Etat. »

« Le Chef de l'Etat déplace ces fonctionnaires sur la proposition du voïévode ; d'autre part, pendant les deux premières années qui suivent la prise de possession du pays par la Pologne, il peut, sur la proposition du Conseil de voïévodie, les mettre en disponibilité, sans qu'ils perdent leur droit à la retraite. »

Mais ces deux alinéas ont été supprimés par la loi du 13 février 1924 (Dz. U. R. P. n° 21, texte 224), à laquelle la Diète de Silésie a donné son accord par la loi du 9 juillet 1924 (Dz. U. Sl. n° 18, texte 73).

Ce qui reste de l'article 33 est un alinéa ajouté par la loi du 8 mars 1921 (Dz. U. R. P. n° 26, texte 146), à la suppression duquel la Diète de Silésie, dans la loi ci-dessus indiquée, a refusé de consentir. Cette décision a été reconnue par la loi d'Etat du 18 mars 1925. (Dz. U. Sl. n° 36, texte 240.)

V. — TRIBUNAUX

ART. 35. — Tous les tribunaux rendent leurs jugements au nom de la République de Pologne.

ART. 36. — Le Ministre de la Justice, d'accord avec le Conseil de voïévodie, instituera une Cour d'appel pour la voïévodie de Silésie, en désignera le siège et, par voie d'ordonnances, effectuera les modifications indispensables dans l'organisation des tribunaux, du corps des avocats, du notariat, ainsi que dans les lois de procédure judiciaire. Cette autorisation conférée au Ministre de la Justice n'a plus d'effet six mois après le jour de la prise de possession du pouvoir en Haute-Silésie par la République de Pologne. Les ordonnances ayant force de loi édictées par le Ministre de la Justice seront soumises sans délai à la Diète de la République, qui peut les modifier ou les abroger (1).

Sauf dispositions contraires prévues par la loi :

1° La Cour d'appel indiquée à l'alinéa 1 a la compétence de la Cour d'appel de Breslau et du Kammergericht de Berlin en ce qui regarde les territoires de la Silésie prussienne, et de la Cour d'appel de Cracovie et de Brno en ce qui regarde les territoires de la Silésie de Cieszyn (Teschen) ;

2° La Cour Suprême de Varsovie a les attributions de la Haute-Cour de l'Empire allemand à Leipzig en tant qu'instance de révision et de recours, sauf dans les affaires concernant des infractions que l'acte d'accusation ne qualifie pas de crimes. Dans ces affaires, la Cour d'appel désignée à l'alinéa 1 sera l'instance qualifiée pour statuer sur les recours et les instances en révision introduits contre les arrêts des tribunaux de district ou contre les jugements rendus par eux en qualité de tribunaux de première instance ;

3° La Cour Suprême de Varsovie a les attributions de la Cour Suprême de Vienne en ce qui regarde le territoire de la Silésie de Cieszyn.

ART. 37. — La surveillance de tous les tribunaux ordinaires appartient de droit au Ministre de la Justice.

(1) Ce premier alinéa de l'article 36 a été substitué au texte primitif, légèrement différent, par la loi du 18 octobre 1921. (Dz. U. R. P. n° 85, texte 608.)

ART. 38. — La nomination des fonctionnaires chargés d'administrer la justice a lieu selon les principes en vigueur dans la République de Pologne, et cela pendant les cinq premières années, après consultation du voïévode.

ART. 39. — La loi silésienne substituera à ceux des tribunaux allemands, prussiens et autrichiens, qui ne sont pas des tribunaux ordinaires, des tribunaux administratifs compétents jusqu'à ce qu'ait été uniformisée la législation en la matière pour toute la Pologne.

En vue d'organiser sans délai le tribunal administratif silésien, le Conseil Provisoire de voïévodie édictera des dispositions provisoires appropriées.

VI. — DISPOSITIONS FINALES

ART. 40. — A partir de l'attribution à la Pologne de la Silésie de Cieszyn jusqu'à la prise de possession par la Pologne du territoire de Haute-Silésie, le pouvoir sera exercé en Silésie de Cieszyn par une Commission temporaire, composée d'un Commissaire du Gouvernement, de son suppléant, et de cinq membres nommés par le Conseil des Ministres. Le Commissaire et son suppléant sont nommés par le Chef de l'Etat, sur la proposition du Conseil des Ministres.

A partir de la prise de possession du pouvoir par la République en Haute-Silésie, l'administration de la voïévodie de Silésie sera exercée par le voïévode et son suppléant, nommés par le Chef de l'Etat sur la proposition du Conseil des Ministres, et par le Conseil Provisoire de voïévodie, composé de vingt membres nommés par le Conseil des Ministres. De ces vingt membres, les trois quarts seront originaires de la Haute-Silésie et un quart de la Silésie de Cieszyn. Leur nomination aura lieu sur la proposition du voïévode, en ayant égard aux besoins locaux, tant polonais qu'allemands, au point de vue administratif et économique, ainsi qu'au point de vue nationalités.

Le voïévode, d'accord avec le Conseil Provisoire de voïévodie, possédera le pouvoir législatif jusqu'au moment de la réunion de la Diète de Silésie, dans la sphère réservée à la législation silésienne, dans les cas exigeant de toute nécessité un règlement législatif immédiat. Les arrêtés ayant force de loi, rendus dans ces conditions, perdent leur force s'ils ne sont

pas confirmés par la Diète de Silésie, à laquelle ils doivent être soumis à cet effet dès la première séance (1).

L'activité du Conseil Provisoire de voïévodie cesse du jour où sera constitué le Conseil de voïévodie, lequel doit être créé deux semaines au plus tard après la réunion de la Diète de Silésie.

Jusqu'au moment où sera constitué le Conseil de voïévodie, les attributions de ce Conseil, hormis celles que définit l'article 9 de la loi constitutionnelle du 15 juillet 1920, seront exercées par le Conseil Provisoire de voïévodie (2).

ART. 41. — Dans le courant de dix années à partir de la prise de possession de la Silésie par la Pologne, la nomination de tous les fonctionnaires qui ne sont pas nommés ou choisis par les autorités ou les institutions silésiennes ne peut avoir lieu sans consultation du voïévode.

ART. 42. — La présente loi constitutionnelle abroge toutes les prescriptions jusqu'ici en vigueur contraires à ses dispositions.

ART. 43. — L'exécution de la présente loi est confiée au Président du Conseil des Ministres.

ART. 44. — La modification de la présente loi constitutionnelle exige une loi d'Etat (3).

ART. 45. — La présente loi entre en vigueur le jour de la prise de possession de la voïévodie de Silésie par la République de Pologne.

(1) Cet alinéa 3 de l'article 40 a été ajouté par la loi du 30 juillet 1921. (Dz. U. R. P. n° 69, texte 449.)

(2) Cet alinéa 5 de l'article 40 a été ajouté par la loi du 30 juillet 1921. (Dz. U. R. P. n° 69, texte 449.)

(3) Telle est la rédaction nouvelle de l'article 44 dans la forme qui lui a été donnée par l'article 81 de la nouvelle Constitution polonaise du 23 avril 1935. (Dz. U. R. P. n° 30, texte 227.)

L'article 44 ancien était ainsi conçu : « Toute loi modifiant la présente loi constitutionnelle et limitant les droits de législation ou d'autonomie de la Silésie (art. 1, 4 à 12, 13 à 33, 36 à 42, 44) exigera l'assentiment de la Diète de Silésie. »

BIBLIOGRAPHIE

I. — TRAVAUX BIBLIOGRAPHIQUES

- 1) *Urzedowy Wykaz drukow wydanych w Rzeczypospolitej Polskiej* (Relevé officiel des livres publiés en Pologne). Warszawa, 1929...
- 2) Jacek KORASZEWSKI : *Wykaz literatury biezacy o Slasku* (Relevé de la littérature portant sur la Silésie). Katowice, 1936...
- 3) Edward KOSTKA : *Stan i potrzeby nauki polskiej o Slasku w Zakresie stosunkow prawnych* (Etat et besoins de la connaissance polonaise sur la Silésie dans le domaine juridique). Katowice, 1936.
- 4) Stanislas JANICKI : *Slask na lonie macierzy 1922-28* (La Silésie dans le sein de la mère-patrie 1922-28). Katowice, 1929.
Contient une bibliographie importante concernant les divers problèmes qui se posent à l'administration silésienne.

II. — DOCUMENTS OFFICIELS

A) Deux textes essentiels :

1° *Le Statut organique de la Silésie* (loi du 15 juillet 1920).

a) Il en existe une édition récente en polonais éditée par l'Imprimerie de l'Office de la voïévodie de Silésie à Katowice, 1936.

b) Il en existe plusieurs traductions françaises (ne tenant pas compte toutefois de la modification de 1935), notamment celle qui en est donnée dans *Les Constitutions européennes modernes*, de DARESTE. (V. notre annexe.)

2° *Le Règlement de la Diète de Silésie.*

Le texte polonais a été édité en 1936 par l'Imprimerie de l'Office de la voïévodie de Silésie.

B) Par ailleurs, il faut consulter :

1° Pour tout ce qui concerne les travaux de la Diète de Pologne :

a) *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. R. P.) (Journal des Lois de la République polonaise).

b) *Spawozdania stenograficzne Sejmu Polskiego* (Comptes rendus sténographiques de la Diète de Pologne).

2° Pour ce qui concerne les travaux de la Diète de Silésie :

a) *Dziennik Ustaw Slaskich* (Dz. U. Sl) (Journal des Lois silésiennes). [Elles ont été classées par matières dans *Ustawy Sejmu Slaskiego* 1922-1932. Katowice, 1932.]

b) *Gazeta Urzędowa Wokewodztwa Slaskiego* (Gazette officielle de la voïévodie de Silésie).

c) *Sprawozdanie stenograficzne Sejmu Slaskiego* (Comptes rendus sténographiques de la Diète silésienne).

d) *Preliminarzy budżetowe*.

e) Travaux des commissions de la Diète (projets, rapports).

3° *Les statistiques.*

Slaskie Wiadomości Statystyczne (Informations statistiques silésiennes). Katowice, 1934...

Biuletyn Statystyczny Wydziału Skarbowego (Bulletin statistique de la Section financière). Supplément à la « Gazette officielle de la voïévodie de Silésie ». Katowice, 1927...

III. — OUVRAGES ET ARTICLES SUR LA POLOGNE

L'Almanach polonais. Paris, 1926.

Série d'articles sur les problèmes de tous ordres intéressant la Pologne. Voir notamment « L'Autonomie locale », par Wl. WAKAR, p. 58-66.

Dziesięciolecie Polski Odrodzonej (Dix ans d'indépendance polonaise) 1918-1928. Cracovie et Varsovie, 1928.

Série d'articles, dont les plus intéressants pour notre sujet sont ceux de :

Jan STRZELECKI : *Samorząd terytorialny* (Décentralisation territoriale), p. 198-201.

Stanisław JANICKI : *Samorząd Województwa Slaskiego* (Décentralisation de la voïévodie de Silésie), p. 201-203.

Stanisław ESTREICHER : *Kierunki polskiej polityki wewnętrznej* (Directions de la politique intérieure polonaise), p. 215-221.

Aleksander PATKOWSKI : *Regionalizm*, p. 781-788.

Marjan TULACZ : *Finanse województwa Slaskiego*, p. 939-940.

St. MIKŁASZEWSKI : *Izby Rolnicze* (Chambres d'agriculture), p. 998-999.

Władysław STEJLOWICZ : *Izby Przemysłowo-Handlowe* (Chambres d'industrie et de commerce), p. 1106-1107.

Régime politique et administratif dans la Pologne prussienne (Publications encyclopédiques sur la Pologne. Fribourg-Lausanne, 1918).

Régime politique et administratif dans la Pologne autrichienne. Fribourg-Lausanne, 1921.

Sur la Constitution polonaise de 1921 :

La Constitution de la République de Pologne (loi du 17 mars 1921).

Avant-propos de M. Joseph BARTHÉLEMY. Introduction historique de M. POTULICKI. Paris, 1926.

WL. L. JAWORSKI : *Konstytucja 17 marca 1921* (« Prawa Państwa Polskiego », cahier II, A, pp. 7 et 125).

Dr PERETIATKOWICZ : *La Constitution polonaise* (« Revue de Droit public », 1922).

ROSTWOROWSKI : *Nasza Konstytucja*. Varsovie, 1922.

Janusy STRZESZEWSKI : *Nasza Konstytucja a samorząd* (Notre Constitution et la décentralisation). Varsovie, 1922.

André TIBAL : *Problèmes politiques contemporains de l'Europe orientale* (Conférences données au Centre Européen de la Dotation Carnegie. Paris, 1928-29).

Sur la Constitution polonaise de 1935 :

Constitution de la République de Pologne du 23 avril 1935. Avant-propos de M. Wacław MAKOWSKI. Introduction historique de M. Michał POTULICKI. Varsovie, 1935.

Stanisław CAR : *Nowa Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*. Varsovie, 1935.

Dr Antoni CHMURSKI : *Nowa Konstytucja*. Varsovie, 1935.

Dr Kazimierz Władysław KUMANIECKI : *Nowa Konstytucja Polska*. Cracovie, 1935.

A. MAJKOWSKI : *Ustawa Konstytucyjna Rzeczypospolitej*. Varsovie, 1935.

Dr Antoni PERETIATKOWICZ : *Nowa Konstytucja Polska* (« Ruch prawniczy, ekonomiczny, socjologiczny » 1935, n° 2).

Droit constitutionnel et administratif de Pologne

Encyclopédia Prawa Obowiązującego w Polsce (Encyclopédie du Droit en vigueur en Pologne). Poznań, 1925. 5 parties.

Dans la 1^{re} partie :

Cahier I. — *Organisation constitutionnelle administrative et financière*, par MM. PERETIATKOWICZ, KUMANIECKI, TAYLOR, SOBOLEWSKI.

Cahier II. — *Organisation des autorités administratives de l'Etat et des collectivités décentralisées*, par Bodhan WASIUTYNSKI.

Dr Maurycy Zdzisław JAROSZYŃSKI : *Samorząd terytorjalny w Polsce* (Décentralisation territoriale en Pologne). Varsovie (sans date).

Stan obecny (Etat actuel).

Wnioski do reformy (Projets de réforme).

Dr Władław KOMARNICKI : *Polskie prawa polityczne* (Droit politique polonais). Varsovie, 1922.

Dr Władław KOMARNICKI : *Ustrój Państwowy Polski Współczesnej. Geneza et system* (Organisation d'Etat de la Pologne contemporaine. Genèse et système). Wilno, 1937.

K. WL. KUMANIECKI, B. WASIUTYŃSKI et J. PANEJKO : *Polskie Prawo administracyjne* (Droit administratif polonais). Cracovie (sans date).

St. KUTRZĘBA : *Polskie Prawo polityczne* (Droit politique polonais). (La 2^e partie, concernant Gdanek et la Haute-Silésie.) Cracovie, 1923.

Dr WERESZYŃSKI : *Wiadomości o Polsce Współczesnej* (Informations sur la Pologne contemporaine). Lwów, 1935.

Législation financière

Dr Ignacy WEINFELD : *Skarbowość Polski* (Les finances de la Pologne). Varsovie, 1935.

IV. — OUVRAGES ET ARTICLES SUR LA SILESIE

A. — LIVRES ET ARTICLES GENERAUX SUR LA SILESIE

- Baltic and Scandinavian countries* (numéro de mai 1937, consacré à la Haute-Silésie). Baltic Institute, Gdynia.
- Wl. DABROWSKI : *Poradnik prawniczy dla prac ustawodawczych Sejmu Slaskiego a jego komisyj* (Guide juridique pour les travaux législatifs de la Diète silésienne et de ses commissions). Katowice, 1937.
- DOLEGA : *Le Problème silésien in Przegląd Polityczny* 1927, n° 3-4.
- GRABOWSKY : *Oberschlesien in « Das neue Deutschland »* 1921, n° 7-8.
- St. JANICKI : *Slask na lonie macierzy* 1922-28 (La Silésie dans le sein de la mère-patrie). Katowice, 1929.
- St. JANICKI : *Wojewodztwo Slaskie w ramach autonomii za czas 1923-26* (La voïévodie de Silésie dans le cadre de l'autonomie, 1923 à 1926). Katowice, 1927.
- D^r St. KOMAR, E. RYBARZ et D^r A. SZCZEPANSKI : *Gorny Slask* (Haute-Silésie).
- Le Messager polonais* (numéros spéciaux sur la Haute-Silésie, 1927 et 1931).
- E. ROSE : *The Drama of Upper Silesia*. Brattleboro, Vermont, 1935.
- La Silésie polonaise*. Série de conférences faites à la Bibliothèque polonaise de Paris en 1931, abordant certaines questions relatives à la Silésie : histoire, minorités, industrie, folklore, administration (ce dernier sujet traité par le voïévode de Silésie, M. Michel Grazynski). Paris, 1932.
- Wojewodztwo Slaskie* (1918-1928). Série d'articles contenant, à côté de généralités sur la Silésie (par le voïévode M. Michel Grazynski) et d'« observations sur l'organisation de la voïévodie de Silésie comme unité autonome et décentralisée » (par M. Dworzanski), des indications sur les principales branches de l'activité publique silésienne, notamment :
- L'enseignement (pp. 26-99) ;
 - L'assistance sociale (pp. 99-124) ;
 - Les travaux publics, la construction de routes, les régularisations de cours d'eau, la construction de voies ferrées ;
 - L'agriculture (pp. 248-265) ;
 - L'industrie (pp. 237-248) ;
 - Les finances silésiennes (pp. 205-237).
- Roman LUTMAN : *Slask, jeden, niepodzielny* (La Silésie, une et indivisible) in *Zaranie Slaskie*, 1935, n° 3, pp. 145-147.

B. — LIVRES ET ARTICLES SPECIAUX A CERTAINS PROBLEMES SILESIENS

1° L'Administration

- D^r Wl. DABROWSKI : *Zbior praw konstytucyjnych i administracyjnych Wojewodztwa Slaskiego* (Recueil des lois constitutionnelles et administratives de la voïévodie de Silésie). Katowice, 1922.
- D^r Wl. DABROWSKI : *Uwagi o ustroju wojewodztwa Slaskiego* (Observations sur l'organisation de la voïévodie de Silésie). Varsovie, 1927.
- D^r Wl. DABROWSKI : Article sur l'autonomie silésienne in « *Ruch prawniczy* » (janvier-mars 1925).
- D^r A. D. : *Dewiza Slaska...* (La devise de la Silésie...) in « *Polska Zachodnia* » du 22 novembre 1935.

Michel GRAZYNSKI : *Co cala Polska winna widziec o Slasku* (Ce que toute la Pologne doit savoir de la Silésie). Discours prononcé à la radio le 31 mars 1931 (« Polska Zachodnia », 1936, n° 93).

HELFRITZ : *Das polnische Autonomiegesezt für Oberschlesien*. Breslau. (« Schlesische Zeitung », 1920, n° 619.)

HELFRITZ : *Das deutsche und das polnische Autonomiegesezt für Oberschlesien*, in « Das Neue Deutschland », 1922, cahiers 7-8.

Pawel KEMPKA : *Jak Gorny Slask otrzymal autonomje* (Comment la Haute-Silésie a reçu l'autonomie), in « Polonia » du 19 juin 1932.

Edward KOSTKA : *Rola administracji w wojewodztwo Slaskiem* (« Powstaniec Slaski », 3 mai 1935).

St. KUTRZEBA : *Ustawy Slaskie a Konstytucja z 17 marca 1921* (Les lois silésiennes et la Constitution du 17 mars 1921), in « Przegląd Polityczny », 1924.

Observations concernant la loi sur l'organisation intérieure de la voïévodie, in « Polonia » du 20 décembre 1932 et « Polska Zachodnia » des 17-18-29 décembre 1929 et 3-4-6-8-9-10 janvier 1930.

Friedrich Constans SEIFARTH : *Die Autonomie der Wojewodschaft Schlesien und ihre Garantie nach der polnischen Verfassung*. Thèse. Breslau-Glogau, 1930. 67 pages.

Ouvrage qui, après avoir donné une courte description de l'organisation autonome silésienne, examine le caractère juridique du Statut organique (2^e partie) et le caractère constitutionnel de la voïévodie de Silésie (3^e partie), pour terminer par une 4^e partie sur la garantie de l'autonomie silésienne.

Konstanty WOLNY : *Autonomja Slaska. Materialy do ustawy Konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920* (L'autonomie silésienne. Matériaux concernant la loi constitutionnelle du 15 juillet 1920). Mikołow, 1920.

K. WOLNY : *Kilka slow o autonomji slaskiej* (Quelques mots sur l'autonomie silésienne), in « Polonia » du 19 juin 1932.

K. WOLNY : *Geneza Statutu autonomiezego Wojewodztwa Slaskiego* (Genèse du Statut autonome de la voïévodie de Silésie), in « Głos Prawników Slaskich », juillet 1937.

2° L'Education

Félix BERGMANN : *La Pologne et la protection des minorités*. Thèse. Paris 1935.

Jan KANDORA : *Nasza szkola* (Notre école). Katowice, 1935.

Roman LUTMAN : *Instytut Slaski w Katowicach*, in « Biuletyn geldowy Polskiej Agencji Telegraficznej », 1935, n° 108, p. 9-10.

Piotr. MASLANKIEWICZ : *Sprawy bibliotek szkolnych-sprawy szkolne na Slasku* (Supplément à la revue mensuelle « Chowanna », 1935, n° 9, p. 89-98).

Mirosław SEKRETA : *Instytut Pedagogiczny s Katowicach*. Katowice, 1935.

PRZYMOWSKI : *Szkolnictwo wojewodztwie Slaskim* (Statistiques). Sans date.

Divers articles dans le numéro de « Zaranie Slaskie » du 27 septembre 1936.

O Znaczeniu Slaskiego Konserwatorjum musycznego (Sur l'importance du Conservatoire de musique), in « Polska Zachodnia », 1935, n° 273.

3° La Protection sociale

Opieka Spoieczna w wojewodztwie Slaskim (L'assistance sociale dans la voïévodie de Silésie).

Contient un recueil des lois et ordonnances avec des commentaires du Dr Stanislas Grocholski et de M. Edward Chwalewik. Varsovie, 1931.

KOSMOL et BARNICKI : *Ustawodawstwo Pracy obowiązujące w gornoślaskiej części Województwa Śląskiego*. Sans date.

4° L'Economie

a) *L'équipement économique de la voïévodie. Les travaux publics.*

Stefan KAUFMAN et Roman MARYNIARCZYK : *Roboty publiczne w województwie Śląskim* (Travaux publics dans la voïévodie de Silésie). Katowice, 1937.

b) *L'agriculture.*

Ludwik KOHUTEK : *Struktura Rolna Śląska* (La structure agraire de la Silésie), in « Kuznica », 1935, n° 1, pp. 18-22.

Kazimierz RAKOWSKI : *Reforma Rolna na górnym Śląsku* (La réforme agraire en Haute-Silésie). Katowice, 1925.

Sprawozdania Izby Rolniczej w Katowicach (Comptes rendus de la Chambre d'Agriculture de Katowice). Cieszyn.

c) *Le commerce et l'industrie.*

Sprawozdania Izby Przemysłowo-Handlowej w Katowicach (Comptes rendus de la Chambre d'Industrie et de Commerce de Katowice). Katowice.

5° Les Finances

En plus du chapitre « Finances silésiennes » du livre sus-mentionné du Dr Ignacy Weinfeld, des articles précités de MM. Dworzanski et Tulacz dans « Województwo Śląskie » (1918-1928), on peut citer divers articles de BIELAK dans :

« Przegląd Polityczny », 1924 (resz. 7) : *Zakres działania Sejmu Śląskiego w dziedzinie skarbowości* (Domaine d'action de la Diète de Silésie en matière financière).

« Czasopismo Skarbowy », 1926, n° 6.

Rocznik Towarzystwa Przyjaciół Nauk na Śląsku. Tome I. 1929.

St. JANICKI : *Budżet Śląski na 1926-27, 1927-28 i 1928-29*. Katowice, 1927-1928-1929.

Księga Pamiątkowa Polskiej Administracji Skarbowej na Górnym Śląsku (Livre commémoratif de l'administration financière en Haute-Silésie). Katowice, 1929.

V. — DIVERS ARTICLES DE PRESSE

tirés :

A) soit des bulletins de la presse étrangère édités par le Ministère des Affaires étrangères :

« Bulletin quotidien de la Presse étrangère »,
« Bulletin périodique de la Presse allemande »,
« Bulletin périodique de la Presse polonaise »,

B) soit des revues françaises :

« L'Est polonais »,
« L'Est européen »,
« Le Messager polonais »,
« Le Monde slave »,

C) soit de la presse polonaise, notamment :

« Polonia, Polska Zachodnia ».

LA VOÏÉVODIE DE SILESIE



Echelle : 1/600.000

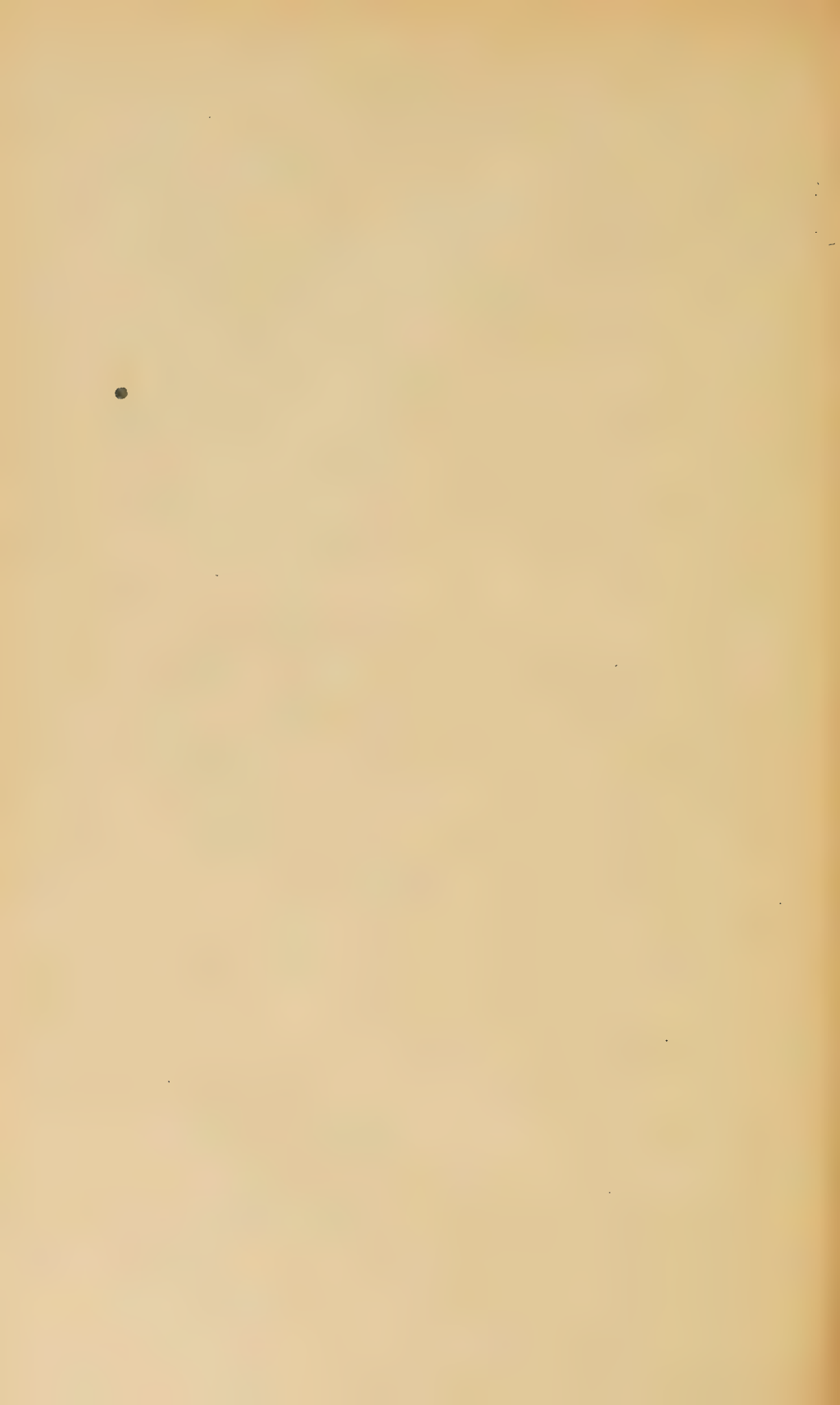


TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	5
INTRODUCTION. — <i>Les raisons qui ont conduit à l'octroi d'un régime administratif spécial à la Silésie</i>	7
CHAPITRE PRÉLIMINAIRE. — <i>Généralités</i>	17
CHAPITRE PREMIER. — <i>Le pouvoir législatif silésien : la Diète de Silésie</i>	21
SECTION I : Organisation	21
§ 1. Recrutement de la Diète	21
I. Qui est électeur ?	22
II. Qui peut être élu ?	24
III. Le vote et ses effets	25
A) Opération du scrutin	25
B) Détermination des élus	27
§ 2. Condition personnelle des membres de la Diète	29
I. Obligations professionnelles	29
II. Protection spéciale	29
§ 3. L'organisation du travail de la Diète	32
I. Sessions de la Diète	32
II. Organisation intérieure de la Diète	33
A) Le « Prezydium »	33
B) Le « Bureau »	34
C) Les commissions. Les groupes politiques	35
III. Le fonctionnement de la Diète	36
A) Les séances de commission	37
B) Les séances plénières	38

SECTION II : Compétence de la Diète	41
§ 1. La Diète intervient dans l'exercice du pouvoir exécutif	41
§ 2. La Diète crée la loi	42
I. Procédure législative	42
A) Initiative	42
B) Examen et vote du projet	43
C) Promulgation et publication	45
II. Domaine d'action du pouvoir législatif silésien	45
A) Etendue	45
1) Questions administratives	45
2) Questions culturelles	46
3) Questions sociales	47
4) Questions économiques	48
B) Limites	50
§ 3. La Diète gère les finances publiques	51
I. Procédure budgétaire	51
II. Les ressources	54
CHAPITRE. II. — <i>Le pouvoir exécutif et l'administration de la voïévodie</i>	59
SECTION I : Les organes supérieurs de l'administration silésienne : le voïévode et le Conseil de voïévodie	59
§ 1. Le voïévode	60
§ 2. Le Conseil de voïévodie	62
SECTION II : Les services administratifs de la voïévodie	66
§ 1. Services généraux : l'Office de voïévodie	67
§ 2. Services d'exécution	72
§ 3. Organismes divers spécialisés : la Chambre d'Agriculture, la Chambre de Commerce et d'Industrie, la Chambre des Métiers	72
SECTION III : Les fonctionnaires	74
§ 1. Les fonctionnaires d'Etat	75
§ 2. Les fonctionnaires silésiens	77
CHAPITRE III. — <i>L'œuvre des autorités silésiennes</i>	79
SECTION I : L'éducation en Silésie	80
§ 1. Enseignement général	80
I. Enseignement primaire	80
II. Enseignement secondaire	81
§ 2. Enseignement professionnel	82
§ 3. Institutions diverses	83

SECTION II : La protection sociale en Silésie	84
§ 1. La législation du travail	84
§ 2. L'hygiène sociale	85
§ 3. Les assurances sociales	86
§ 4. L'assistance sociale	86
SECTION III : L'économie silésienne	89
§ 1. L'équipement général du pays. Travaux publics....	89
I. Constructions	90
II. Routes et ponts	90
III. Chemins de fer	92
IV. Cours d'eau	93
§ 2. L'agriculture silésienne	93
I. Amélioration dans la répartition des terres..	94
II. Action directe sur la production agricole....	95
§ 3. L'industrie et le commerce	96
SECTION IV : Les finances silésiennes	97
§ 1. Les recettes	97
§ 2. Les dépenses	99
CONCLUSION	103
ANNEXE. — <i>La loi du 15 juillet 1920 portant Statut organique de la voïévodie de Silésie</i> (dans sa teneur actuelle)	109
BIBLIOGRAPHIE	123
CARTE	129

IMPRIMERIE F. DESHAYES - PARIS
